

grandes interesses, preconceitos e covardia estão aliados para combatê-la. No entanto, logo veríamos que isso aconteceria às custas de todo o futuro da Alemanha. Todas as forças das massas se engajariam então *contra* um Estado no qual são apenas objeto, e não participantes. Para alguns círculos, as consequências políticas inevitáveis podem ser interessantes. Mas certamente não o são para a pátria.

PASTA: 74

COPIAS: 89

R\$: 73,35

Parlamento e governo na Alemanha reorganizada

Sobre a crítica política do funcionalismo e do partidarismo

Nota preliminar

Este tratado político é uma reformulação e uma ampliação de artigos publicados no *Frankfurter Zeitung*, no verão de 1917¹. Não traz nenhuma novidade para um especialista em direito público, mas também não se reveste da autoridade de uma ciência, pois as últimas posições tomadas pela vontade não podem ser decididas por meios científicos. Para quem as tarefas históricas da nação alemã não se encontram, por princípio, *acima* de todas as questões da *forma* do Estado, ou para quem considera essas tarefas a partir de um ângulo fundamentalmente diferente, os argumentos aqui apresentados não surtem efeito. Pois, a esse respeito, partem de determinados pressupostos, com base nos quais voltam-se contra aqueles que ainda consideram que a situação atual também é adequada para desacreditar justamente o parlamento (*Volksvertretung*) em fa-

1. *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. Zur politischen Kritik des Beamtentums und Parteiwesens* (München e Leipzig, 1918). Este ensaio baseia-se em cinco artigos, publicados pela primeira vez no *Frankfurter Zeitung*, entre abril e junho de 1917. São textos que geraram controvérsias, particularmente devido a suas críticas às intervenções do monarca na política. As "habituais dificuldades técnicas de impressão" que Weber oferece como justificativa para a demora da publicação dos textos em brochura são um eufemismo para as dificuldades que teve com a censura.

vor de outros poderes políticos. Foi o que infelizmente aconteceu nos últimos quarenta anos e ainda durante a guerra, sobretudo em círculos bastante amplos de *literatos* acadêmicos e academicamente formados, muitas vezes de forma extremamente arrogante e desmedida, com hostilidade desdenhosa e sem nenhum sinal de boa vontade para, pelo menos, quere-rem entender as condições necessárias para a existência de parlamentos eficientes. Sem dúvida, em suas atuações políticas, os parlamentos alemães não estão acima de qualquer crítica. No entanto, o que vale para o *Reichstag* também deve valer para outros órgãos estatais, que sempre foram cuidadosamente poupados e muitas vezes até adulados por esses literatos. Todavia, se para os diletantes tornou-se um esporte banal atacar o parlamentarismo, certamente chegou o momento de examinar, sem especial indulgência, o juízo político desses críticos. Com adversários reais (*sachlich*) e nobres (*vornehm*) – e não há dúvida de que eles existem –, seria um prazer discutir objetivamente. Porém, seria contrário à sinceridade alemã mostrar respeito a círculos cujos membros caluniaram reiteradas vezes este autor, bem como muitas outras pessoas, chamando-os ora de “demagogos”, ora de “antialemães”, ora de “agentes do exterior”. E o mais vergonhoso nesses excessos talvez tenha sido a indubitável ingenuidade da maioria dos literatos envolvidos.

Diz-se que este não é o momento oportuno para tocar nos problemas da política interna, pois temos outras coisas a fazer. “Nós” quem? Sem dúvida, os que ficamos em casa. E o que eles teriam de fazer? Lançar invectivas contra os inimigos? Com isso não se ganha guerra nenhuma. Os que lutam no campo de batalha não o fazem, e esses insultos, que se intensificam à medida que aumenta a distância das trincheiras, dificilmente são dignos de uma nação orgulhosa. Ou seria melhor se fizessem discursos e chegassem a resoluções sobre o que “nós” teríamos de anexar antes de concordar com a paz? A esse respeito, deve-se fazer uma observação fundamental: se

o exército que luta nas batalhas alemãs passasse a dizer: “O que *nós* conquistamos com nosso sangue tem de permanecer nas mãos da Alemanha”, “*nós*” que ficamos em casa certamente teríamos o direito de intervir: “Lembrem-se de que, politicamente, talvez isso não seja sensato.” Não obstante, se insistissem em sua ideia, “*nós*” teríamos de nos calar. E, do ponto de vista puramente humano, parece-me absolutamente intolerável e sem dúvida prejudicial à vontade de continuar lutando que “*nós*” que ficamos em casa não tenhamos escrúpulos em envenenar a alegria de nossos combatentes por suas conquistas dizendo-lhes, como ocorreu reiteradas vezes: “Se vocês não alcançarem o objetivo da guerra que *nós* estabelecemos, *terão derramado seu sangue em vão.*” Melhor seria repetir apenas que a Alemanha continua lutando por sua existência contra um exército em que negros, gurcas e toda sorte de bárbaros saídos de todos os esconderijos da terra estão a postos nas fronteiras para fazer de nosso país um deserto. Essa é a verdade que qualquer um entende e que nos teria mantido unidos. Em vez disso, os literatos encarregaram-se de fabricar toda espécie de “ideias”, pelas quais, em sua opinião, os homens no campo de batalha derramam sangue e morrem. Não acredito que essa atividade inútil tenha aliviado algum de nossos combatentes no cumprimento de seu árduo dever. A objetividade da discussão política foi a grande prejudicada.

Parece-me que *no*ssa tarefa aqui em casa seja principalmente a de cuidar para que os combatentes que voltam da linha de frente *encontrem a possibilidade* de reconstruir, com a cédula eleitoral na mão e mediante seus representantes eleitos, aquela Alemanha cuja existência salvaram. Isso significa que temos de afastar os obstáculos que as circunstâncias atuais põem em seu caminho para que, ao retornarem, eles não tenham de conduzir batalhas estéreis contra esses obstáculos, em vez de se dedicarem à reconstrução. Não há sofistica que possa refutar o fato de que, por mais voltas que se deem, os únicos meios de conseguir isso são o direito ao voto e o po-

der parlamentar. É pouco honesto e difícil de aceitar que algumas pessoas tenham-se queixado com toda seriedade de que uma reforma que dará aos combatentes a *possibilidade* de participação nas decisões será realizada “sem que eles sejam consultados”.

Além disso, diz-se que toda crítica à nossa forma de Estado fornece munição aos inimigos. Esse argumento nos manteve calados por vinte anos, até ser tarde demais. O que ainda temos a perder no exterior com essa crítica? Os inimigos poderiam congratular-se se continuassem existindo os antigos defeitos graves. E justamente neste momento em que a grande guerra alcançou a fase na qual a diplomacia retoma a palavra, está na hora de fazermos de tudo para que não sejam cometidos os antigos erros. Infelizmente, no momento há poucos sinais de que isso vá acontecer. Os inimigos sabem ou ficarão sabendo que a democracia alemã não assinará um tratado de paz desfavorável, a menos que queira estragar seu futuro.

Quem, por amor de si próprio e pelas mais profundas razões de fé, colocar *toda* forma de domínio autoritário acima de *todos* os interesses políticos da nação, que o confesse. Não há argumentos contra ele. Mas que não venha, em vez disso, com o palavrório presunçoso sobre o antagonismo entre a “ideia alemã de Estado” e aquela “da Europa Ocidental”. Nas simples questões relativas à técnica de formação da vontade do Estado, a serem tratadas aqui, não há para um Estado de massas um número arbitrário de formas, e sim um número limitado delas. Para um político *objetivo* (*sachlich*), saber qual dessas formas é a adequada a seu Estado em cada momento também é uma questão objetiva, a ser respondida de acordo com as tarefas políticas da nação. Somente uma falta lamentável de confiança na força inerente à nação alemã (*Deutschtum*)² pode le-

2. *Deutschtum* é tanto um substantivo coletivo como o resumo das qualidades da “germanidade”.

var alguém a supor que a essência alemã seria questionada se compartilhássemos com outros povos certas instituições tecnicamente adequadas para o Estado. Isso para não falar do fato de que nem o parlamentarismo é alheio à história alemã, nem qualquer um dos sistemas que se opõem a ele é próprio exclusivamente da Alemanha. Circunstâncias objetivas e totalmente coercivas cuidarão para que também um Estado alemão parlamentarizado pareça *diferente* de qualquer outro. Fazer disso um objeto da *vaidade* da nação não seria uma política objetiva, mas uma política de literatos. Hoje não sabemos se haverá uma reestruturação parlamentar realmente útil na Alemanha. Ela pode tanto ser sabotada pela direita quanto perdida pela esquerda. Este último caso também é possível. Pois, evidentemente, os interesses vitais da nação também estão acima da democracia e do parlamentarismo. Contudo, se o parlamento falhasse e, por conseguinte, voltasse o sistema antigo, as consequências seriam de grande alcance. Mesmo nesse caso, poderíamos agradecer ao destino termos nascido alemães. Mas teríamos de renunciar definitivamente a acalentar grandes esperanças quanto ao futuro da Alemanha, *independentemente* de como for a paz.

O autor, que há quase três décadas votou nos conservadores e depois nos democratas, que antigamente desfrutava a hospitalidade do *Kreuzzeitung*³ e hoje desfruta aquela dos jornais liberais⁴, não é político ativo nem pretende sê-lo. Por precaução, cabe observar que ele não tem nenhum tipo de relação com nenhum estadista alemão. Tem todos os motivos para acreditar que nenhum partido, nem mesmo de esquerda, poderá identificar-se com o que ele diz, sobretudo com aquilo que pessoalmente lhe parece o mais importante (capí-

3. *Kreuzzeitung* era o nome comumente dado ao *Die Neue Preussische (Kreuz-)Zeitung*, um jornal ultraconservador.

4. Os jornais e revistas liberais que Weber tinha em mente eram o *Frankfurter Zeitung*, o *Münchener Neueste Nachrichten* e a *Die Hilfe*.

tulo IV) e que, ao mesmo tempo, é algo sobre o qual *não* existem diferenças de opinião entre os partidos políticos. Se escolheu seu ponto de vista político atual é porque as experiências das últimas décadas há muito tempo o levaram à firme convicção de que a maneira pela qual até hoje têm sido conduzidos em nosso país tanto a formação da vontade do Estado quanto o funcionamento da política, sejam quais forem seus objetivos, condenam necessariamente ao fracasso *toda* política alemã; de que, a continuar por esse caminho, tudo permanecerá exatamente igual no futuro, e de que não há nenhuma probabilidade de que, nesse caso, ressurgam novos comandantes de exército que, por intervenção militar e com inaudito sacrifício cruento da nação, possam salvar-nos da catástrofe política.

Mudanças técnicas na administração do Estado não tornam uma nação nem vigorosa (*tüchtig*)⁵, nem feliz, nem valiosa. Apenas podem remover obstáculos mecânicos que se opõem a elas e, por isso, não passam de meios para alcançar determinado fim. Talvez alguns lamentem que *possam* ser importantes coisas tão prosaicas e civis (*bürgerlich*) como as que serão discutidas aqui com deliberada omissão e renúncia a todos os grandes problemas de conteúdo cultural que temos pela frente. Mas a situação é essa. Em grande escala, é o que ensina a política das últimas décadas. Em escala menor, o fracasso total e bem recente da condução política do *Reich*⁶ a cargo de um funcionário de rara competência e simpatia constitui uma espécie de verificação dos cálculos feitos nos artigos publicados pouco antes. Quem não considerar suficientes todas essas experiências, não se contentará com prova alguma.

5. O termo "*tüchtig*" é usado com frequência por Weber como medida de avaliação. Ele o utiliza tanto no sentido darwiniano de "aptidão" para a vida (*lebenstüchtig*) quanto para se referir às virtudes burguesas alemãs fundamentais, a saber, "competência" e "habilidade".

6. Esta é uma referência a G. Michaelis (1857-1936), chanceler imperial entre 14 de julho e 1º de novembro de 1917.

Quando se trata de questões técnicas de administração do Estado, o político conta com as próximas gerações. E este pequeno texto ocasional nada mais pretende do que "servir a nosso tempo".

A longa demora com que aparece o presente texto, cuja forma atual me foi sugerida por amigos de ideias afins, deveu-se primeiramente a outros compromissos. A partir de novembro, foi causada pelas habituais dificuldades técnicas da impressão.

1. A herança de Bismarck

A situação atual de nossa vida parlamentar é uma herança dos muitos anos de *governo do príncipe* Bismarck na Alemanha e da posição adotada pela nação diante dele desde a última década em que ocupava o cargo de chanceler do *Reich*. Em nenhum outro grande povo há exemplo de posição igual perante um estadista dessa magnitude. Em nenhum outro lugar do mundo, nem mesmo a admiração mais irrestrita da personalidade de um político tem levado alguma nação orgulhosa a sacrificar em favor dele e de forma tão radical suas próprias convicções objetivas. Por outro lado, a oposição objetiva a um estadista de tão colossais dimensões muito raramente provocou um ódio tão grande quanto o que surgira em relação a Bismarck na extrema esquerda e no Partido alemão do Centro. Como isso se explica?

Como acontece com frequência, os efeitos posteriores dos impetuosos eventos de 1866 e 1870 só se deram na geração que, apesar de ter vivido as guerras vitoriosas como uma impressão indelével de sua juventude, não tinha nenhuma ideia própria e clara das profundas tensões e dos problemas na política interna que as acompanharam. Apenas em suas mentes Bismarck tornou-se uma lenda. Aquela geração de literatos políticos que entrou para a vida pública aproximada-

mente a partir de 1878⁷ dividiu-se em sua atitude em relação a ele em duas metades desiguais. A maior idolatrava não a grandiosidade de seu engenho sutil e soberano, mas exclusivamente a marca de violência e astúcia de seus métodos políticos e o que neles havia de brutalidade aparente ou real. A outra reagia contra isso com impotente *ressentiment*⁸. Ainda que essa segunda variante tenha desaparecido logo após sua morte, a primeira conheceu um florescimento literário justamente a partir desse momento. Há muito tempo imprime seu caráter não apenas na lenda histórica dos políticos conservadores, mas também na de literatos sinceramente entusiasmados e, por fim, na de todos aqueles plebeus intelectuais que acreditam legitimar-se como espíritos de seu espírito pela imitação externa de seus gestos. Há testemunhos de que o próprio Bismarck sentia um profundo desprezo por esta última camada, que não deixa de exercer certa influência em nosso país, por mais que, naturalmente, na ocasião ele estivesse disposto a servir-se politicamente desses seus cortesãos, do mesmo modo como se servia de outras pessoas da categoria do senhor Busch⁹. “Vazio de conteúdo e colegial na forma”, foi o que anotou na margem de um parecer “pangermanista” (no sentido atual) que certa vez pedira, a título de experiência, a um homem que ao menos se distinguia substancialmente dos representantes atuais dessa linha de pensamento pelo fato de poder apresentar conquistas próprias para a nação, feitas não apenas com a boca, mas com ações ousadas. Em suas memórias, Bismarck registrou o que pensava de seus pares conservadores.

7. Weber refere-se especificamente a 1878, aparentemente por algumas razões: é o ano do Congresso de Berlim, da introdução da legislação antisocialista de Bismarck e do distanciamento das políticas mais liberais promovidas nos primeiros anos do novo *Reich*.

8. Cf. Nietzsche, *A genealogia da moral* (1887). Weber descreve o ensaio, com sua discussão sobre o *ressentiment*, como “brilhante”. *From Max Weber*, ed. H. H. Gerth e C. W. Mills (London, 1948), p. 270.

9. M. Busch (1821-99), jornalista e correspondente de guerra.

Ele tinha algumas razões para menosprezá-los. Pois o que experimentou quando teve de renunciar ao cargo, em 1890? Sem dúvida seria pedir demais que lhe demonstrasse simpatia o Partido do Centro, em cujas “abas de casaco” ele tinha “dependurado” Kullmann¹⁰, autor do atentado contra ele; ou os sociais-democratas, contra os quais ele tinha liberado uma perseguição com o parágrafo sobre a expulsão, contido nas leis contra os socialistas; ou ainda os liberais¹¹ da época, que estigmatizara como “inimigos do *Reich*”. Mas e os outros, que com sonoro aplauso aprovaram tudo isso? Nas cadeiras de ministros da Prússia e nos departamentos oficiais do *Reich* sentavam-se criaturas *conservadoras* que ele mesmo tinha promovido a partir do nada. O que fizeram? Continuaram sentados. “Um novo superior”, e o caso estava encerrado. Nas cadeiras presidenciais dos parlamentos do *Reich* e da Prússia estavam sentados políticos *conservadores*. O que foi mesmo que exclamaram na despedida do criador do *Reich*? Não fizeram nenhuma menção ao episódio. Qual dos grandes partidos de seus seguidores exigiu ao menos uma explicação sobre as razões de sua demissão? Nenhum deles se mexeu; simplesmente se viraram para o novo sol. É um comportamento sem precedentes nos anais de qualquer povo orgulhoso. Todavia, o que aumenta ainda mais o menosprezo que tal conduta merece é o entusiasmo por Bismarck que os mesmos partidos declararam mais tarde como sua propriedade hereditária. Já faz cinquenta anos que os conservadores prussianos *nunca* mostram nenhum *caráter* político a serviço de grandes objetivos ideais ou relativos à política nacional, como os que tive-

10. E. Kullmann, aprendiz de tanoeiro e católico, tentou assassinar Bismarck em julho de 1874. Bismarck procurou vinculá-lo ao Partido do Centro Católico.

11. O *Deutsch-Freisinnige Partei* (1884-93), um partido liberal de esquerda, que defendia fortemente o livre mercado e se opôs ao *Septennat* em 1887.

ram Stahl¹² e Gerlach¹³ e, à sua maneira, o antigo Partido Social Cristão. Examinando os acontecimentos, verificamos que *exclusivamente* nos momentos em que estavam em jogo seus interesses monetários ou seu monopólio na obtenção de prebendas, bem como sua patronagem ou (o que é idêntico) seus privilégios eleitorais, sua máquina eleitoral, conduzida pelos conselheiros municipais, trabalhava sem nenhuma consideração, agindo assim até mesmo *contra* o rei. Todo o deplorável aparato de palavório “cristão”, “monarquista” e “nacional” entrava então, e continua entrando, em ação: exatamente a mesma atitude que aqueles senhores criticam agora como *cant* na retórica dos políticos anglo-saxônicos. Apenas alguns anos após a destituição de Bismarck, quando se tratava de seus próprios interesses *materiais*, sobretudo alfandegários, é que se lembraram de Bismarck como cavalo de reforço e passaram a gabar-se com toda seriedade de serem os guardiões de suas tradições. Há boas razões para supor que o próprio Bismarck, em seu tempo, não esboçou outra reação ante esse tipo de comportamento a não ser desprezo. Observações confidenciais provam isso. Quem pode criticá-lo por isso? No entanto, a vergonha que alguém pode sentir em relação àquela caricatura de um povo politicamente maduro, que a nação oferecia em 1890, não pode turvar a percepção do fato de que, nessa inépcia indigna de seus partidários, Bismarck colheu de maneira trágica o que *ele mesmo tinha semeado*. Pois justamente esta inépcia política do parlamento e dos políticos dos partidos era o que ele queria e tinha deliberadamente provocado.

Nunca um estadista que tenha chegado ao poder sem contar com a confiança do parlamento teve como parceiro um

12. F. J. Stahl (1802-61), teórico político e político conservador, proponente da ideia de uma monarquia paternalista e absolutista para a Prússia.

13. E. L. von Gerlach (1795-1877), teórico político e um dos fundadores do Partido Conservador Prussiano. Ele defendia o restabelecimento de um Estado organizado corporativamente (*ständisch*).

partido tão fácil de lidar e, ao mesmo tempo, tão rico em talentos políticos quanto o de Bismarck, de 1867 a 1878. As opiniões políticas dos líderes nacional-liberais daquela época podem ser rejeitadas. É claro que na área da alta política e no que se refere à energia soberana do espírito eles não podem ser comparados ao próprio Bismarck, ao lado do qual mesmo os melhores entre eles parecem medíocres, como, por fim, todos os demais políticos dentro do país e a maioria fora dele. Na melhor das hipóteses, um gênio só aparece uma vez por século. Contudo, poderíamos agradecer ao destino se, em média, ele tivesse colocado, e futuramente colocasse, a condução de nossa política nas mãos de políticos do nível que existia naquela época nesse partido. Não obstante, uma das distorções mais descaradas da verdade é querer convencer a nação, como fazem nossos literatos políticos, de que “o parlamento alemão até agora não tinha sido capaz de produzir grandes talentos políticos”. É lamentável que a moda atual entre os literatos subalternos negue a representantes do parlamentarismo, como Bennigsen, Stauffenberg e Völk, ou da democracia, como o patriota prussiano Waldeck, a qualidade de representantes do “espírito alemão”, que estava pelo menos tão vivo na Paulskirche¹⁴ quanto na burocracia e mais vivo do que nos tinteiros desses senhores. O grande mérito daqueles políticos dos tempos áureos do *Reichstag* era, a princípio, o fato de que sabiam de suas próprias limitações e de seus erros no passado e reconheciam a enorme superioridade intelectual de Bismarck. Em nenhum lugar ele teve admiradores pessoais mais apaixonados do que em suas fileiras, precisamente naquelas que mais tarde se separaram de seu partido. Em favor de seu nível pessoal falava principalmente o seguinte: a ausência total de qualquer ressentimento em relação à sua grandeza superior. Qualquer um que os tenha conhecido absolverá com-

14. A Assembleia Nacional Constituinte alemã de 1848 reuniu-se na Paulskirche, em Frankfurt.

pletamente de tal sentimento todas as personalidades importantes entre eles. Para quem está a par dos acontecimentos, poderia quase parecer mania de perseguição se Bismarck tivesse seriamente nutrido a ideia de que justamente *esses* políticos em algum momento pensaram em “derrubá-lo”. Várias vezes ouvi de seus líderes que, se houvesse alguma possibilidade de sempre surgir para o cargo mais elevado um novo Bismarck, então o cesarismo, ou seja, a forma de governo de um gênio, seria a constituição ideal para a Alemanha. Essa era uma convicção absolutamente sincera. É verdade que no passado tinham cruzado espadas com ele. Justamente por isso conheciam *também suas limitações*, e não estavam nem um pouco inclinados a sacrificar seu intelecto de maneira pouco viril, ainda que muitas vezes tenham manifestado, até o limite da abnegação, disposição para fazer-lhe concessões com o objetivo de evitar uma ruptura das relações. Foram incomparavelmente muito mais longe do que era tolerável em vista do clima entre os eleitores, que ameaçavam negar-lhes apoio. Os políticos do Partido Nacional Liberal temiam a luta pelos direitos parlamentares formais com o criador do *Reich*, não apenas porque previam que, do ponto de vista da política de partido, ela só aumentaria o poder do *Partido do Centro*, mas também porque sabiam que paralisaria durante muito tempo tanto a própria política de Bismarck quanto o trabalho efetivo (*sachlich*) do parlamento: “Nada mais está dando certo”, dizia-se, como todos sabem, nos anos 80. Sua intenção mais íntima, muitas vezes pronunciada no círculo interno, era conduzir ao longo do período em que essa grandiosa personalidade governasse o *Reich* aquelas instituições em cuja eficiência poderia basear-se futuramente a continuidade da política do *Reich*, quando chegasse o dia em que teria de se conformar com políticos de dimensões comuns. Por certo, entre essas instituições também incluíam um *parlamento* que colaborava positivamente nas decisões e, portanto, atraía grandes talentos políticos e partidos fortes.

Sabiam muito bem que alcançar esse objetivo era algo que *não dependia absolutamente apenas deles*. Por ocasião da grande virada de 1878, muitas vezes ouvi um ou outro deles dizer: “Destruir um partido numa situação tão precária quanto a nossa ou impedir que ele continue a existir não exige nenhuma grande arte política. Mas, se o fizerem, não conseguirão criar outro grande partido que colabore de maneira puramente objetiva. Serão obrigados a recorrer a um sistema baseado na política de interesses e no pagamento de ‘gratificações’ à patronagem, tendo de aceitar, em contrapartida, os abalos políticos mais graves.” Como já foi dito, pode-se avaliar como se queira os detalhes de algumas tomadas de posição do partido, a cuja iniciativa devemos, por fim, a posição que a Constituição reserva ao chanceler do *Reich* (moção de Bennigsen), a unificação do direito civil (moção de Lasker), o banco do *Reich* (moção de Bamberger), bem como, em geral, a maioria de todas as grandes instituições do *Reich* que ainda hoje são comprovadamente eficientes. É fácil criticar *a posteriori* a tática por eles empregada, que constantemente tinha de contar com uma situação difícil em relação a Bismarck. Também se podem responsabilizar pelo declínio de sua posição as dificuldades naturais de um partido com orientação tão puramente política e, ao mesmo tempo, onerado com dogmas econômicos antiquados em relação aos problemas econômicos e de política social, ainda que, por fim, em todos esses aspectos a situação dos partidos conservadores não tenha sido melhor. A oposição entre seus planos para a Constituição, após 1866, e os objetivos de Bismarck deviam-se a seus ideais *unitários* na época – tal como formulados por Treitschke¹⁵ (ideais que já abandonamos, em parte por razões de política exclusivamente externa) –, e não, como se gosta de dizer, à sua “miopia”. Em todo caso, no que se refere aos pressupostos políti-

15. H. von Treitschke (1834-96), historiador, político e teórico político. Propôs uma Alemanha unida como um *Machtstaat* sob a liderança da Prússia.

cos fundamentais de seu comportamento, o desenvolvimento posterior lhes deu *toda razão*.

Não foram capazes de cumprir a missão política escolhida por eles mesmos e acabaram fracassando, não por razões objetivas, mas porque Bismarck não estava disposto a tolerar a seu lado *nenhum* poder, da natureza que fosse, que de algum modo tivesse independência para atuar, isto é, para agir de acordo com suas próprias responsabilidades. *Não* dentro dos ministérios. Alguns políticos do parlamento foram convidados a trabalhar nos ministérios, mas todos sabiam que Bismarck, por precaução, já tinha tomado as medidas necessárias para poder derrubar o novo colega a qualquer momento mediante difamação puramente pessoal (em última instância, essa foi a única razão pela qual Bennigsen não aceitou seu convite). *Não* no parlamento. Toda a sua política tinha em vista não permitir a consolidação de nenhum partido constitucional forte e, de alguma forma, independente. Para tanto, além de aproveitar com toda premeditação e habilidade os conflitos entre os interesses alfandegários, contou com os *projetos de lei militares e a lei antissocialista* como principais instrumentos¹⁶.

Pelo que sei, em *questões militares*, o ponto de vista interno dos políticos do Partido Nacional Liberal daquela época era o seguinte: como tendiam a manter o efetivo do exército tão alto quanto fosse necessário, ele tinha de ser tratado como uma questão puramente *técnica (sachlich)*, o que punha um fim na antiga desavença criada no período do Conflito Constitucional Prussiano¹⁷ e, para o bem do *Reich*, obstruía pelo menos essa fonte de agitação demagógica. O único meio para

16. Bismarck reagiu à não renovação do orçamento do Exército (*Septennat*) em 1886 com a dissolução do *Reichstag*. Em 1878, duas tentativas de assassinato do imperador serviram de pretexto para dissolver o *Reichstag* e, em seguida, promulgar a Lei (anti-)Socialista, que não reconhecia os direitos de assembleia e de propaganda das organizações socialistas.

17. Referência ao conflito ocorrido entre a Dieta prussiana e o rei Guilherme, de 1861 a 1865, em relação à reforma do Exército e seu financiamento.

conseguir isso era o simples estabelecimento do mencionado efetivo mediante *lei orçamentária anual*. Nenhum dos líderes duvidou em momento algum que, desse modo, o aumento necessário do exército se daria sem agitação nem perturbação na política interna e fora do país, e que, com esse tratamento puramente *técnico*, sobretudo a administração militar também poderia impor muito mais exigências de maneira bem mais discreta do que seria o caso se essa questão técnica fosse misturada aos interesses de poder na política interna, por parte dos órgãos oficiais, em relação ao parlamento, o que faria com que, a cada sete anos, as questões militares se tornassem uma sensação política que abalaria as fundações do *Reich* à maneira de uma catástrofe, além de resultarem numa campanha eleitoral feroz sob o lema: “Exército do *Kaiser* ou exército do Parlamento!” Trata-se de um lema *radicalmente falso*, pois, com o voto anual, o exército não se tornou nem um pouco mais parlamentar do que o seria com um voto a cada sete anos. Tanto mais que, de todo modo, o septenato (*Septennat*) continuou sendo uma ficção. Em 1887, o *Reichstag* foi dissolvido exclusivamente devido a esta questão: “Aprova-se o efetivo, reconhecido como necessário por *todos* os partidos burgueses, para três ou sete anos?”, e a aprovação para três anos foi considerada um “ataque aos direitos da coroa”. Porém, exatamente três anos depois, em 1890, foi apresentada uma nova lei sobre o efetivo – oportunidade que Windhorst não perdeu para repreender os seus adversários com escárnio, mas também com toda a razão. Dessa maneira, a antiga e já enterrada desavença militar da Prússia passou a fazer parte da política do *Reich*, e a questão militar foi vinculada a interesses políticos de partidos. Todavia, temos de reconhecer que era *justamente isso* o que queria Bismarck. Naquele lema demagógico ele via, por um lado, o caminho para fazer o *Kaiser*, que vivera o período do Conflito Constitucional na Prússia, suspeitar de que o *Reichstag* e os partidos liberais eram “antimilitares”, e, por outro, utilizando-se da questão do sep-

tenato, para desacreditar entre seus eleitores os nacionais-liberais como traidores dos direitos orçamentários. Não foi nada diferente o que aconteceu com as leis antissocialistas. O partido estava disposto a fazer amplas concessões, e mesmo os progressistas estavam inclinados a aprovar disposições que punissem, de maneira *geral* e permanente, como delito de direito comum, o que eles chamavam de “instigação de classes”. Mas o que Bismarck queria era justamente a *lei de exceção*. A dissolução do *Reichstag* sob a excitação causada pelo segundo atentado, sem nenhuma tentativa de chegar a um acordo com o parlamento, era para Bismarck apenas um meio demagógico para acabar com o único partido poderoso da época.

Deu certo. *E o resultado?* Em vez da necessidade de levar em consideração um partido *parlamentar*, que, apesar de toda a crítica, internamente apresentava uma estreita ligação com ele e que havia colaborado na fundação do *Reich* desde o princípio, Bismarck preferiu a dependência permanente do Partido do Centro, que se apoiava em meios de poder *extra-parlamentares*, inatacáveis para ele, e cujo ódio mortal contra ele durou, apesar de tudo, até sua morte¹⁸. Mais tarde, quando ele proferiu seu famoso discurso sobre o perecimento da “primavera dos povos”¹⁹, Windthorst retrucou com escárnio, mas com razão, que ele mesmo tinha destruído o grande partido que o havia apoiado em tempos passados. Negou-se a aceitar a maneira exigida pelo Partido Nacional-Liberal para assegurar o direito do *Reichstag* de aprovar as receitas, pois ela estabeleceria o “domínio do parlamento”, e logo depois teve de conceder ao Partido do Centro exatamente a mesma coisa, porém da pior forma imaginável: no parágrafo das gratificações da chamada cláusula Franckenstein, à qual a Prússia anexou a *lex Huene*, que era pior e que mais tarde foi abo-

18. O ódio a que Weber se refere foi consequência da campanha de Bismarck contra os católicos (o *Kulturkampf*).

19. Pronunciamento de Bismarck ao *Reichstag* em 13 de março de 1885.

lida não sem dificuldades²⁰. Além disso, teve de engolir a grave derrota da autoridade estatal no conflito entre a Igreja e o Estado (*Kulturkampf*), tentando em vão (e de maneira pouco honesta) negar sua responsabilidade pelos métodos totalmente inadequados que haviam sido empregados nesse conflito, e, por outro lado, com a “lei de exceção” (*Ausnahmegesetz*), ofereceu à social-democracia o lema mais brilhante que se podia imaginar para as eleições. Nas mãos de Bismarck, a legislação do *Reich*, por mais valiosa que se possa considerá-la objetivamente, também se converteu em demagogia, e em uma demagogia muito ruim. Ele rejeitou a proteção dos trabalhadores, que era a medida mais indispensável para manter a força física de nosso povo, por considerá-la uma usurpação dos direitos senhoriais (com argumentos incrivelmente parciais). Com a mesma atitude e baseado nas leis antissocialistas, mandou a polícia dissolver os sindicatos, os únicos que podiam defender objetivamente os interesses do operariado, empurrando assim seus membros rumo ao mais extremo radicalismo, de caráter puramente partidário. Por outro lado, orientado por certos modelos americanos, ele acreditava poder criar a “maneira de pensar a respeito do Estado” (*Staatsgesinnung*) e a “gratidão” pela concessão de *pensões* estatais ou impostas pelo Estado. Um grave erro político. Pois, até agora, toda política que especulou com a gratidão fracassou. Até para as boas ações políticas vale a sentença: “Já receberam sua recompensa.”²¹ Conseguimos pensões para os doentes, os feridos, os in-

20. A “cláusula Franckenstein” refere-se à proposta feita em 1878 pelo deputado Franckenstein, do Centro, em que a receita do *Reich* proveniente dos impostos aduaneiros e sobre o tabaco deveria ser distribuída entre os estados federados, com volumes proporcionais ao número de seus habitantes. A *lex Huene* foi o projeto de lei proposto pelo deputado prussiano Huene, em 1885, solicitando uma maior fatia dos recursos financeiros adicionais, obtidos com o aumento dos impostos sobre o gado e os grãos, a ser distribuída às associações locais.

21. Weber cita Mateus 6:5.

válidos, os idosos. Isso certamente foi admirável. Mas não conseguimos as garantias, necessárias acima de tudo, para a *manutenção* da força vital física e psíquica e para a possibilidade de uma *representação* objetiva e consciente dos interesses dos *saudáveis* e *fortes*, daqueles, portanto, que do ponto de vista puramente político são os que importam. Tal como no *Kulturkampf*, também nesse ponto ele simplesmente passou por cima de todos os pressupostos psicológicos decisivos. Sobretudo ao tratar com os sindicatos, não deu atenção a um aspecto que ainda hoje alguns políticos não compreenderam: que um Estado que pretenda fundar o espírito de seu exército de massas em *honra* e *camaradagem* não pode esquecer que também na vida cotidiana, nas lutas econômicas do operariado, o senso de *honra* e *camaradagem* gera as únicas forças morais decisivas para a educação das massas e que, por isso, é preciso deixá-las atuar livremente. É isso e *nada mais* que, do ponto de vista *puramente político*, significa o termo “democracia social” numa era que inevitavelmente permanecerá capitalista por um longo tempo. Ainda hoje sofremos com as consequências dessa política. No final das contas, o próprio Bismarck criou a seu redor uma situação e uma atmosfera que, se ele tivesse permanecido no cargo em 1890, deixariam apenas duas alternativas possíveis: uma sujeição incondicional à vontade de Windthorst²² ou o golpe de Estado. Não foi por acaso que a nação aceitou sua demissão com total indiferença.

Em relação à habitual idolatria da política de Bismarck, sem distinções nem críticas e, principalmente, sem virilidade, parecia afinal oportuno lembrar as pessoas desse outro aspecto. Pois uma grande parte, pelo menos a mais influente, da literatura popular sobre Bismarck foi escrita para a mesa natalina do filisteu, que prefere aquele tipo absolutamente apolí-

.....
22. L. Windthorst (1812-91), líder do Partido do Centro e adversário de Bismarck durante o *Kulturkampf*.

tico de culto ao herói, que se tornou costumeiro em nosso país. Tal literatura fala ao gosto da sentimentalidade dos leitores e acredita servir a seu herói, ocultando suas limitações e insultando seus adversários. Mas não é dessa maneira que se educa uma nação a formar o próprio juízo político. A imensa grandeza de Bismarck pode muito bem suportar que se compreendam objetivamente também os que pensam de maneira diferente e que se constatem sem reservas as consequências que tiveram sua profunda misantropia e a circunstância de que, a partir de 1875²³, devido a seu governo, a nação foi privada do hábito de participar positivamente de seu destino político mediante seus representantes eleitos, que é o único modo de formar uma opinião política.

Por conseguinte, qual foi então a *herança política* de Bismarck nos aspectos que nos interessam aqui? Ele deixou uma nação *sem nenhuma educação política*, bem abaixo do nível que ela já tinha alcançado nesse aspecto vinte anos antes. E, ~~principalmente, uma nação sem nenhuma vontade política~~, acostumada à ideia de que o grande estadista à sua frente cuidava da política em seu nome. Além disso, em consequência da utilização abusiva do sentimento monárquico como escudo de seus próprios interesses de poder na luta política entre os partidos, deixou uma nação habituada a *aceitar* com fatalismo o que fosse decidido a seu respeito em nome do “governo monárquico”, sem criticar a qualificação política daqueles que se acomodaram no lugar abandonado por Bismarck e tomaram em suas mãos as rédeas do governo com despreocupação surpreendente. Nesse ponto realizou-se, de longe, o dano mais grave. Em contrapartida, o que o grande estadista deixou *não foi, em absoluto*, uma tradição política. Não recor-

.....
23. Na edição da Winkelmann (p. 319), “1875” foi alterado (provavelmente de forma correta) para “1878”, ano em que Bismarck realizou a grande mudança de direção, à qual Weber se refere no início desta seção e em suas cartas.

reu a pessoas de julgamento independente, muito menos de inteireza de caráter, nem conseguiu sequer suportá-las. De mais a mais, quis a má estrela da nação que, além de sua suspeita feroz de todos os homens que de algum modo pudessem sucedê-lo, ele tivesse um filho cujas qualidades realmente modestas de estadista ele superestimava em grau surpreendente. Por outro lado, como resultado puramente negativo de seu imenso prestígio, deixou um *parlamento completamente impotente*. Como se sabe, ele se acusou desse erro quando já não estava no cargo e tinha sofrido as consequências em seu próprio destino. Todavia, essa impotência significava, ao mesmo tempo, um parlamento com um nível intelectual muito baixo. Sem dúvida, a lenda ingênua e moralizante de nossos literatos apolíticos imagina uma relação causal diametralmente oposta: o parlamento permaneceria mercedamente impotente porque o nível de vida parlamentar era e continuava baixo. Contudo, alguns fatos e algumas considerações muito simples mostram a verdadeira realidade, que, aliás, qualquer pensador sóbrio entende sem precisar de maiores explicações. Pois o nível alto ou baixo de um parlamento depende não somente do fato de ele *falar de grandes problemas*, mas também de *resolvê-los adequadamente*, ou seja, depende *daquilo que ele faz e do alcance que isso tem* ou do fato de ele ser apenas um aparato aprobativo, tolerado de má vontade, de uma burocracia dominante.

2. Domínio por parte do funcionalismo e liderança política

Num Estado moderno, o verdadeiro *governo*, que não atua nos discursos parlamentares nem nos pronunciamentos dos monarcas, e sim no *manejo da administração* na vida cotidiana, está necessária e inevitavelmente nas mãos do *funcionalismo*, tanto militar quanto civil. Pois, de seu "escritório",

o moderno oficial do alto escalão dirige até mesmo as batalhas. Do mesmo modo como, desde a Idade Média, o critério inequívoco para medir a modernização da economia é o chamado progresso rumo ao capitalismo, o critério igualmente inequívoco para medir a modernização do Estado é o progresso rumo ao funcionalismo burocrático, baseado em contratação, salário, pensão, promoção, formação especializada e divisão de trabalho, competências fixas, documentação e uma ordenação hierárquica de superiores e subordinados. Isso vale tanto para o Estado monárquico quanto para o democrático, pelo menos quando o Estado não for um cantão pequeno com uma administração rotativa, e sim um grande Estado de massas. Tal como o Estado absoluto, a democracia exclui a administração realizada por dignitários, sejam eles feudais ou patrimoniais, por patrícios ou outros dignitários com cargo honorífico ou hereditário, em favor de funcionários contratados. Estes últimos decidem sobre todas as nossas necessidades e reclamações cotidianas. Nesse ponto crucial para nós, o oficial, detentor do poder militar, não se distingue do funcionário da administração civil. O moderno exército de massas também é um exército *burocrático*, e o oficial é uma categoria especial de funcionário em oposição ao cavaleiro, ao *condottiere*, ao chefe de tribo ou aos heróis homéricos. A disciplina no serviço é o fundamento da força combativa do Exército. O avanço do burocratismo na administração municipal ocorre apenas com poucas modificações. E com mais intensidade quanto maior for o município ou quanto mais a formação técnica e economicamente condicionada de associações com interesses em comum (*Zweckverbände*) de todos os tipos privar-lhe de seu caráter orgânico e autóctone. No que se refere à Igreja, o resultado fundamentalmente importante de 1870 não foi o tão discutido dogma da infalibilidade, e sim o episcopado universal. Este criou a "clerocracia" e, em oposição à Idade Média, transformou o bispo e o padre em simples funcionários do poder central da cúria. É o que também acontece

nas grandes empresas privadas de hoje, e tanto mais quanto maiores forem. Segundo as estatísticas, o número de funcionários em empresas privadas cresce mais rapidamente que o dos operários, e é muito ridículo que nossos literatos pensem que há uma diferença, ainda que mínima, entre o trabalho intelectual realizado no escritório comercial e aquele realizado no escritório do Estado.

Pelo contrário, o caráter fundamental de ambos é completamente idêntico. Do ponto de vista das ciências sociais, tanto o Estado moderno quanto a fábrica são “empresas” (*Betrieb*). Essa é sua característica historicamente específica. Em ambos os casos, a relação de domínio obedece ao mesmo padrão. A relativa independência do artesão ou do trabalhador caseiro, do camponês feudal, do comendatário, do cavaleiro e do vassalo baseava-se no fato de cada um deles ser dono das ferramentas, das provisões, dos recursos financeiros e das armas que usava para exercer sua função econômica, política ou militar e deles viver enquanto a desempenhava. Do mesmo modo, a dependência hierárquica do operário, do caixeiro, do funcionário técnico, do assistente acadêmico de um instituto, *bem como* do funcionário do Estado e do soldado, baseia-se igualmente no fato de que as ferramentas, as provisões e os recursos financeiros indispensáveis à empresa e à existência econômica estão concentrados no poder discricionário do empresário, de um lado, e naquele do chefe político, de outro. Os soldados russos, por exemplo, não *queriam* (em sua maioria) continuar lutando na guerra. Mas tinham de fazê-lo, pois os meios materiais de empreender a guerra e as provisões das quais precisavam viver estavam nas mãos de pessoas que, apoiadas nesses recursos, obrigavam os soldados a permanecer nas trincheiras, da mesma maneira que o dono capitalista dos meios econômicos de produção obriga os trabalhadores a permanecer nas fábricas e nos poços das minas. Essa base econômica decisiva, ou seja, a “separação” entre o trabalhador e os meios materiais de produção – os meios de produção na

economia, os meios bélicos no Exército, os meios materiais de gestão na administração pública, os meios de pesquisa no instituto universitário e no laboratório, os meios financeiros em todos esses casos – constitui o fundamento decisivo *comum* à empresa do Estado moderno nas áreas da política de poder, na político-cultural (*Kulturpolitik*) e na militar, bem como à economia capitalista privada. Em ambos os casos, a disposição sobre esses meios está nas mãos daquele poder ao qual *obedece* diretamente, ou dispõe-se a obedecer quando convocado, o *aparato burocrático* (juizes, funcionários, oficiais, contramestres, caixeiros, suboficiais). Esse aparato também é característico de todas aquelas estruturas cuja existência e cuja função estão inseparavelmente unidas, como causa e como efeito, à “concentração dos meios materiais de produção”. Em outros termos, esse aparato é a forma assumida por esse processo de concentração. Hoje, uma “socialização” crescente significa, inevitavelmente e ao mesmo tempo, um crescimento da burocratização.

Também do ponto de vista histórico, o “progresso” em direção ao Estado burocrático, que julga e administra de acordo com um direito racionalmente estatuído e regulamentos racionalmente concebidos, está em íntima conexão com o desenvolvimento capitalista moderno. Internamente, a moderna empresa capitalista baseia-se sobretudo no *cálculo*. Para poder existir, ela precisa de uma justiça e de uma administração cujo funcionamento, pelo menos em princípio, também possa ser *calculado racionalmente* com base em certas normas gerais fixas, do mesmo modo como se calcula o rendimento previsto de uma *máquina*. Com a chamada “justiça do cádi”²⁴,

24. Weber contrasta a “justiça do cádi” com o direito consuetudinário e o direito romano em *Economy and Society* (onde a palavra aparece grafada “Khadi”); ver pp. 976-8. Na terminologia weberiana, a expressão se refere a um modo de fazer justiça que não se fundamenta nem em um código jurídico formal, nem em uma revelação profética, nem em precedentes, mas em julgamentos informais, estabelecidos a partir de valores éticos particulares. Um “cádi” é um juiz muçulmano.

isto é, com o julgamento segundo o senso de equidade do juiz no caso *individual* ou segundo outros meios irracionais de verificação do direito e princípios irracionais, tais como existiam em toda parte no passado e continuam existindo no Oriente, a empresa capitalista moderna pouco consegue se familiarizar, assim como também não o faz com a administração patriarcal, que procede segundo o livre-arbítrio e a graça e, de resto, de acordo com a tradição inviolavelmente sagrada, porém irracional, praticada pelas associações teocráticas ou patrimoniais de governo (*theokratischen oder patrimonialen Herrschaftsverbände*) na Ásia e em nosso próprio passado. O fato de que essa “justiça do cádi” e sua correspondente administração, justamente devido a seu caráter irracional, eram com frequência *subornáveis* permitia, sem dúvida, o surgimento e a existência (e muitas vezes o exuberante florescimento) do capitalismo do comerciante e fornecedor do Estado, bem como de todos os tipos de capitalismo pré-racionalista, conhecidos no mundo há quatro milênios, particularmente do capitalismo de aventureiros e ladrões, ancorado na política, na guerra e na administração. Mas aquilo que é específico do capitalismo moderno, em oposição àquelas formas arcaicas de aquisição capitalista, isto é, a *organização* estritamente racional do trabalho sobre o fundamento da *técnica racional*, não surgiu nem poderia ter surgido *em nenhum lugar* dentro de Estados tão irracionalmente construídos. Pois, para tanto, essas formas modernas de empresa, com seu capital fixo e seu cálculo exato, são sensíveis demais às irracionalidades do direito e da administração. Podiam surgir apenas em duas circunstâncias: ou como na Inglaterra, onde a configuração prática do direito estava de fato nas mãos dos advogados que, a serviço de sua clientela (pessoas com interesses capitalistas), inventaram as formas comerciais apropriadas e de cujo meio procederam os juízes estritamente comprometidos com “precedentes”, isto é, com esquemas *calculáveis*; ou então onde o juiz, como no Estado burocrático com suas leis racionais, é mais ou menos uma máquina automática de fazer parágrafos, na qual se in-

troduzem por cima a documentação, mais o custo e as taxas, para retirar por baixo a sentença com as razões mais ou menos convincentes – enfim, uma pessoa cujo funcionamento é *grosso modo calculável*!

Por fim, o progresso rumo à burocratização que existe na economia e na administração do Estado não se realizou de modo diferente nos *partidos*.

A existência dos partidos não conhece Constituição nem lei (pelo menos na Alemanha), ainda que hoje sejam justamente eles que, de longe, representam os portadores mais importantes da vontade política daqueles que são governados pela burocracia, ou seja, os “cidadãos do Estado” (*Staatsbürger*). Independentemente da quantidade de recursos que utilizem para conseguir uma união permanente com sua clientela, os partidos são essencialmente organizações criadas de maneira voluntária e voltadas a um recrutamento livre e necessariamente sempre renovado de seus membros, em oposição a todas as corporações delimitadas por lei ou por algum contrato. Atual-

A. Encontra-se no nível do jardim de infância a ideia característica e ditante dos literatos segundo a qual o “direito romano” teria promovido o surgimento do capitalismo. Todo estudante é obrigado a saber que todas as instituições jurídicas características do capitalismo moderno – desde as ações, os títulos de renda fixa, o moderno direito hipotecário, as letras de câmbio e toda espécie de documentos comerciais até as formas de associações capitalistas na indústria, na mineração e no comércio – são completamente desconhecidas no direito romano e têm origem medieval, em grande parte especificamente germânica, e que na terra natal do capitalismo moderno, a Inglaterra, o direito romano nunca criou raízes. Na Alemanha, a ausência de grandes corporações nacionais de advogados, que na Inglaterra se opunham ao direito romano, e, de resto, a *burocratização* da jurisprudência e da administração estatal aplanaram o caminho para o direito romano. O capitalismo moderno *não surgiu* nos países-modelo da burocracia (que, por sua vez, neles nasceu por puro racionalismo do Estado). Tampouco o moderno capitalismo plenamente desenvolvido limitou-se de início a esses países; nem sequer se aclimatou a eles, e sim onde os juízes provinham do círculo dos advogados. Mas hoje o capitalismo e a burocracia têm encontrado um ao outro e estão intimamente conectados.

mente, seu objetivo é sempre a obtenção de votos para eleições a posições políticas ou a uma corporação eleitoral. Um núcleo permanente de interessados no partido, unido sob a direção de um líder ou de um grupo de dignitários, com uma estrutura estável e bastante diferenciada – hoje muitas vezes com uma burocracia desenvolvida –, encarrega-se de financiá-lo com o auxílio de mecenas, pessoas com interesses econômicos ou no patrocínio de cargos, ou ainda com o auxílio das contribuições dos membros. Na maioria das vezes, conta com várias dessas fontes. O núcleo determina o programa, a estratégia e os candidatos. Mesmo quando os partidos de massa apresentam uma forma muito democrática de organização, que sempre resulta num funcionalismo desenvolvido e remunerado, pelo menos a maioria dos eleitores, mas também boa parte dos simples “membros” não participam (ou participam apenas formalmente) da definição dos programas e dos candidatos. A participação dos eleitores só é levada em conta quando os programas e os candidatos se mostram adequados às possibilidades de com eles ganharem mais votos e, assim, serem escolhidos.

Pode-se até lamentar, do ponto de vista moralista, a existência dos partidos, sua maneira de fazer propaganda e campanha, e o fato de que, inevitavelmente, são as minorias que têm nas mãos a formação de programas e listas de candidatos. Ninguém acabará com sua existência; na melhor das hipóteses, apenas em grau limitado, com o tipo de sua estrutura e seu modo de atuação. A lei pode até regulamentar, como aconteceu várias vezes na América, a maneira pela qual se formam aquele núcleo ativo dos partidos (de modo semelhante ao que regulamentou, por exemplo, as condições de formação de sindicatos) e as “regras da luta” no campo de batalha eleitoral. Todavia, não é possível eliminar a luta entre os partidos sem acabar com toda forma de representação popular ativa (*Volksvertretung*). Porém, a ideia confusa de que isso poderia e deveria ser feito sempre volta a ocupar a mente de

nossos literatos. Conscientemente ou não, ela faz parte dos pressupostos das numerosas sugestões de criar, em vez de ou junto com parlamentos formados com base no sufrágio universal (diferenciado ou igual) dos cidadãos, corporações eleitorais baseadas em “categorias profissionais” (*berufsständisch*), sistema em que os representantes das profissões formariam corporações que, ao mesmo tempo, seriam corporações eleitorais para o parlamento. Essa ideia por si só já é absurda numa época na qual, como se sabe, o fato de se pertencer formalmente a determinada profissão (que pela lei eleitoral teria de ser vinculada a critérios externos) não diz quase nada sobre sua função econômica e social, e na qual toda nova invenção técnica e toda mudança e inovação econômica modificam essas funções e, por conseguinte, o sentido das posições profissionais formalmente constantes e a relação numérica entre elas. Porém, além disso, é claro que essa ideia não constitui um meio para alcançar o fim visado, pois mesmo que se consiga representar todos os eleitores em corporações profissionais, como as câmaras de comércio ou de agricultura que temos hoje, para que a partir delas se possa constituir o parlamento, sem dúvida as consequências seriam as seguintes: 1) *Junto a* essas organizações profissionais unidas pela lei existiriam, por um lado, as representações de *interesses* baseadas em recrutamento voluntário, do mesmo modo como junto às câmaras da agricultura existe a Liga dos Agricultores e junto às câmaras de comércio, os vários tipos de organizações empresariais voluntárias. Por outro lado, em vez de desaparecer, os partidos *políticos* baseados no recrutamento obviamente adaptariam a orientação e a natureza de seu recrutamento à nova situação. Por certo isso não seria nenhuma vantagem, pois naquelas representações profissionais as eleições continuariam sendo influenciadas por financiadores, e a exploração das relações capitalistas de dependência continuaria incontrolável, ao menos na mesma medida que antes. De resto, seria uma consequência evidente que, por um lado, 2) a so-

lução das tarefas *técnicas* das representações profissionais – agora que sua composição influenciaria as eleições ao parlamento e, com isso, o patrocínio de cargos – seja arrastada para o redemoinho das lutas partidárias e pelo poder político, ou seja, em vez de serem preenchidas por representantes competentes na matéria, essas organizações contariam com representantes dos partidos. Por outro lado, 3) o parlamento se tornaria um mercado para acordos entre interesses puramente *materiais*, sem orientação na política do Estado. Por conseguinte, a burocracia se sentiria mais tentada e com mais espaço para manter seu próprio poder jogando com interesses materiais opostos e estabelecendo um sistema mais intenso de gratificações para patrocinadores e fornecedores, e se sentiria tentada, sobretudo, a tornar ilusório todo e qualquer controle da administração. Pois os processos e acordos decisivos dos interessados passariam a ser realizados com muito menos controle, a portas cerradas, dentro de seus grupos de empresas *inoficiais*. Quem logo ficaria satisfeito no parlamento seria não o *líder* político, mas o *homem de negócios* astuto, enquanto, na verdade, uma “assembleia popular” desse tipo seria o lugar menos apropriado para resolver problemas políticos a partir de pontos de vista políticos. Para uma pessoa bem informada, tudo isso é evidente. Como também é evidente o fato de ideias desse tipo não servirem para reduzir a influência capitalista sobre os partidos e o parlamento ou até para eliminar o aparato dos partidos ou pelo menos depurá-lo. Aconteceria exatamente o contrário. O fato de os partidos serem estruturas baseadas no recrutamento *voluntário* opõe-se à sua regulamentação e é desconhecido das ideias dos literatos, que só querem aceitar como organizações as estruturas criadas por regulamento estatal, e não aquelas que cresceram “espontaneamente” no campo de batalha da ordem social atual.

Nos Estados modernos, partidos políticos podem basear-se sobretudo em dois princípios internos básicos. Por um lado,

podem ser essencialmente organizações de *patronagem de cargos* – como na América desde o fim dos grandes conflitos acerca da interpretação da Constituição. Nesse caso, seu único objetivo é colocar seu líder no posto de dirigente por meio das eleições, para que em seguida ele arranje cargos públicos para seu séquito, composto do aparato de funcionários e de propaganda do partido. Sem conteúdo ideológico e em concorrência com outros partidos, escrevem em seus programas aquelas reivindicações que acreditam atrair mais os eleitores. Esse caráter dos partidos se manifesta mais abertamente nos Estados Unidos porque lá não existe *nenhum* sistema parlamentar. Antes, o presidente da União, eleito pelo povo, tem em suas mãos (com a participação dos senadores eleitos dos Estados) a patronagem de um imenso número de cargos federais a serem ocupados. Apesar da corrupção dele resultante, esse sistema era popular porque evitava o surgimento de uma *casta* de burocratas. Tecnicamente era possível porque – e enquanto – a abundância ilimitada de oportunidades econômicas era capaz de suportar até mesmo a administração mais amadora. A necessidade crescente de substituir o protegido do partido e o funcionário ocasional sem preparo pelo funcionário *com formação técnica* para ocupar permanentemente o cargo está tirando cada vez mais prebendas das mãos desses partidos americanos, fazendo com que também neles surja uma burocracia de tipo europeu.

Por outro lado, há partidos que se baseiam principalmente numa *determinada concepção de mundo* (*Weltanschauung*) e que, portanto, servem para impor ideais de *conteúdo* político. Na Alemanha, o Partido do Centro dos anos 70 e a social-democracia antes de sua completa burocratização são exemplos puros desse tipo de partido. Por regra, porém, os partidos pertencem a ambos os tipos ao mesmo tempo: têm objetivos políticos concretos, transmitidos pela tradição, e, por respeito a ela, só se modificam lentamente. Além disso, almejam a *patronagem de cargos*. Isso significa que tentam, em primeiro lu-

gar, colocar seus líderes nos cargos *dirigentes*, portanto, naqueles que são de caráter *político*. Se conseguirem alcançar essa meta nas eleições, durante o mandato político do partido seus líderes e outros interessados no trabalho do partido poderão proporcionar a seus protegidos uma colocação nos postos seguros do Estado. Esse procedimento é normal em Estados parlamentares e, por isso, também os partidos baseados em determinada concepção de mundo tomaram esse rumo. Nos Estados não parlamentares, por outro lado, os partidos não têm direito à patronagem dos cargos *dirigentes*. No entanto, é nesses Estados que os partidos mais influentes costumam ter condições de pelo menos obrigar a burocracia dominante a garantir a seus protegidos uma colocação em postos estatais *não* políticos, *ao lado* dos candidatos recomendados por suas conexões com os funcionários públicos, e de exercer, portanto, uma patronagem *subalterna*.

De acordo com sua estrutura interna, ao longo das últimas décadas e à medida que aumenta a racionalização das técnicas de campanha eleitoral, todos os partidos passaram ao largo de uma organização burocrática. Há diferenças entre as fases de desenvolvimento que os partidos alcançaram nesse processo, mas a orientação geral, pelo menos nos Estados de massas, é inequívoca. Estágios desse fenômeno são o *caucus* de Joseph Chamberlain, na Inglaterra, o desenvolvimento daquilo que na América recebeu o significativo nome de “máquina”, e a importância crescente do funcionalismo nos partidos em todos os lugares e também na Alemanha, onde aumentou com mais rapidez na social-democracia, isto é, justamente no partido mais democrático, o que é natural. No Partido do Centro, as funções da burocracia de partido são exercidas pelo aparato eclesiástico, a “clerocracia”, e no Partido Conservador da Prússia, desde o ministério de Puttkamer²⁵,

25. R. von Puttkamer (1828-1900), político conservador e ministro do Interior da Prússia no governo de Bismarck.

quem o faz, ora abertamente, ora de forma disfarçada, é o aparato dos conselheiros municipais e dos chefes das unidades administrativas do Estado. O poder dos partidos baseia-se, em primeiro lugar, na qualidade da organização dessas burocracias. As dificuldades na fusão de partidos, por exemplo, devem-se muito mais à hostilidade entre esses aparatos de funcionários dos partidos do que às diferenças entre os programas. O fato de os deputados Eugen Richter²⁶ e Heinrich Rickert²⁷ terem mantido, cada qual separadamente, seu próprio aparato de homens de confiança dentro do Partido Alemão Liberal (*Deutsch-Freisinnige Partei*) já prefigurava a desintegração deste último.

É claro que, em parte, uma burocracia estatal é muito diferente de uma burocracia de partido. Dentro da primeira, a seção civil é diferente da militar, e todas elas são diferentes da burocracia de um município, de uma Igreja, de um banco, de um cartel, de uma associação corporativa, de uma fábrica, de uma representação de interesses (Federação Patronal, Liga dos Agricultores). Além disso, varia em todos esses casos o grau em que se apresenta uma atividade honorífica ou uma atividade com pessoas com interesses. No partido, o “chefe” não é “funcionário”; tampouco o é o membro do conselho fiscal numa sociedade anônima. Nas diversas formas da chamada “administração autônoma”, toda sorte de dignitários ou de representantes eleitos dos interessados dominados ou sujeitos a contribuições obrigatórias pode intervir nas deliberações, no controle, nos aconselhamentos e ocasionalmente também na execução de tarefas, trabalhando como subordinados, adjuntos ou chefes dos funcionários, ora de forma corporativa, ora como órgãos individuais. Essa situação se dá principalmente na administração do município. Todavia, não nos

26. Eugen Richter (1838-1906), líder dos progressistas, posteriormente do “*Deutsch-Freisinnigen*”.

27. Heinrich Rickert (1833-1902), também membro do “*Deutsch-Freisinnigen*”.

interessam aqui esses fenômenos, certamente importantes na prática^B. Pois, na administração de associações de *massas* – e apenas isso importa neste contexto –, é sempre o funcionalismo fixo, com *preparo especializado*, que forma o núcleo do aparato, e sua “disciplina” é o pré-requisito absoluto para o sucesso. E isso tanto mais quanto maior for a associação, quanto mais complicadas forem suas tarefas e – *principalmente* – quanto mais sua existência estiver condicionada pelo poder (seja em se tratando de lutas pelo poder no mercado, seja nas arenas eleitorais, seja no campo de batalha). O mesmo se aplica aos partidos. No que lhes diz respeito, está condenada ao fracasso uma situação como a da França (cuja miséria parlamentar se deve à *ausência* de partidos burocratizados) e em parte também a da Alemanha, onde ainda existem partidos que conservam o sistema da administração por dignitários locais, que na Idade Média predominava universalmente em todos os tipos de associações e ainda hoje predomina em pequenos e médios municípios. Para os partidos de hoje, esses “cidadãos respeitados”, “eminentes homens da ciência”, ou seja qual for sua designação, podem servir de veículo de propaganda e somente como tais, não como pessoas encarregadas do trabalho cotidiano decisivo. Sua função é exatamente a mesma, por exemplo, de certos dignitários decorativos que figuram nos conselhos fiscais das sociedades anônimas, dos príncipes da Igreja nos encontros dos católicos, dos aristocratas autênticos e falsos nas assembleias da Liga dos Agricultores, ou de toda sorte de historiadores e biólogos beneméritos e outras sumidades semelhantes, em geral apolíticas, na propaganda dos interessados pangermanistas em lucros de guer-

.....
B. Com isso, excluímos dessas considerações muitas instituições cuja existência é motivo de orgulho para os alemães, instituições essas que, em casos isolados, podem até ser chamadas de *exemplares*. Todavia, é um enorme erro dos literatos imaginar que, no fundo, a *política* de um grande Estado não é nada diferente da *administração autônoma* de uma cidade média qualquer. Política é luta.

ra e privilégios eleitorais. Em todas as organizações, o trabalho real é executado cada vez mais por funcionários pagos e agentes de todos os tipos. Todo o restante é ou se torna cada vez mais puro enfeite e decoração de vitrine.

Assim como os italianos e, depois deles, os ingleses, desenvolveram a moderna organização capitalista da economia, os bizantinos – e, depois deles, os italianos, seguidos pelos Estados territoriais da era absolutista, pela centralização revolucionária na França e, por fim, superando todos os demais povos, pelos *alemães* – desenvolveram virtuosamente a organização racional *burocrática*, baseada na especialização profissional e na divisão do trabalho, de todas as associações humanas de dominação, desde a fábrica até o Exército e o Estado. Por enquanto, apenas na técnica da organização partidária foram parcialmente superados por outras nações, sobretudo pelos americanos. No entanto, a guerra mundial atual significa, acima de tudo, o triunfo dessa forma de vida no mundo inteiro. De qualquer modo, é algo que já estava em andamento. Universidades, escolas superiores técnicas e comerciais, escolas profissionalizantes, academias militares, escolas especializadas de todos os tipos imagináveis (até de jornalismo!). O exame específico como pré-requisito para todos os cargos públicos e privados lucrativos e, principalmente, “seguros”; o diploma como fundamento de todas as pretensões de reconhecimento social (conúbio e convivência social com os círculos que se consideram parte da “sociedade”); a remuneração segura, “correspondente à posição social”, com direito a uma pensão e, se possível, a um aumento salarial e a uma promoção de acordo com o tempo de serviço: tudo isso, como sabemos, já era antes a verdadeira “exigência do dia”, reivindicada pelo interesse das universidades na frequência dos alunos e pela ânsia dos discípulos de obter prebendas, tanto no Estado quanto fora dele. O que nos interessa aqui são as consequências disso para a vida política. Pois esse simples fato da *burocratização universal* também se esconde, na verdade,

atrás das chamadas “ideias alemãs de 1914”²⁸, atrás daquilo que os literatos chamam eufemisticamente de “socialismo do futuro”, atrás do lema da “organização”, da “economia cooperativista” e, de modo geral, atrás de todas as expressões semelhantes hoje usadas. No final, mesmo que almejem exatamente o contrário, essas expressões sempre significam a criação de burocracia. Sem dúvida, nem de longe a burocracia é a única forma de organização moderna, assim como a fábrica tampouco é a única forma de empresa industrial. Contudo, ambas caracterizam a era atual e o futuro previsível. À burocratização pertence o futuro. Era e continua sendo óbvio que os literatos cumpriram e ainda cumprem sua missão de aplaudir os poderes em ascensão, tanto neste caso quanto na era da doutrina de Manchester²⁹, e em ambos com a mesma ingenuidade.

Em relação a outros portadores históricos da moderna ordem racional da vida, a burocracia destaca-se por sua *inevitabilidade* bem maior. Não há exemplo histórico conhecido em que ela tenha voltado a desaparecer depois de ter conseguido a dominação completa e exclusiva – como na China, no Egito e, de forma menos consistente, no Império Romano tardio e em Bizâncio –, a não ser quando toda a cultura que a sustentava ruía por completo. Em termos relativos, essas ainda eram formas altamente irracionais de burocracia, eram “burocracias patrimoniais”³⁰. A burocracia moderna destaca-se em relação a todos esses exemplos mais antigos por uma caracte-

28. “As ideias alemãs de 1914” referem-se a planos para uma forma futura de economia administrada pelo Estado, baseada no desejo de um “renascimento do espírito de unidade nacional”. Essas ideias ganharam considerável popularidade e tiveram o apoio de Plenge, Rathenau, Troeltsch, Sombart e Alfred Weber, entre outros. A expressão foi introduzida por J. Plenge, *Der Krieg und die Volkswirtschaft* (Münster, 1915), e R. Kjellen, *Die Ideen von 1914. Eine weltgeschichtliche Perspektive* (Leipzig, 1915).

29. A “doutrina de Manchester” refere-se às doutrinas de livre mercado e *laissez-faire*.

30. O patrimonialismo é discutido por Weber em *Economy and Society*. Ver, especialmente, capítulos 12 e 13.

terística que torna sua inevitabilidade muito mais definitiva do que a das outras: a *especialização e o treinamento técnico e racional*. O antigo mandarim chinês não era um funcionário especializado; ao contrário, era um *gentleman* com formação literário-humanista. O funcionário egípcio, aquele do final do Império Romano, bem como aquele bizantino já eram muito mais burocratas; no sentido que empregamos da palavra. Porém, em relação às modernas, as tarefas estatais que estavam em suas mãos eram infinitamente simples e modestas, e seu comportamento estava em parte vinculado à tradição, em parte ao patriarcalismo, e, portanto, era irracionalmente orientado. Eram meros empiristas, do mesmo modo como os artesãos do passado. Em correspondência à técnica racional da vida moderna, inevitavelmente o funcionário moderno está sempre incrementando sua formação e sua especialização. Todas as burocracias do mundo seguem por esse caminho. Nossa superioridade sobre os outros deve-se ao fato de que antes da guerra eles ainda não haviam percorrido o caminho até o fim. Embora, por exemplo, o antigo funcionário de partido americano dos tempos da patronagem fosse um “conhecedor” experiente da arena eleitoral e de suas “práticas”, de maneira alguma era um perito com formação especializada. Foi nesse fato, e não na democracia – como nossos literatos querem fazer o público acreditar –, que se baseou a corrupção ali existente, corrupção essa tão alheia ao funcionário especializado, com formação universitária, do *civil service*, que só agora está se desenvolvendo no país, quanto a moderna burocracia inglesa, que hoje substitui cada vez mais o *self-government* realizado por dignitários (*gentlemen*). Porém, onde o moderno funcionário com formação especializada começou a reinar, seu poder é simplesmente inquebrantável, porque toda a organização que provê as necessidades mais elementares da vida é talhada segundo seu rendimento. Teoricamente poder-se-ia pensar numa eliminação progressiva do capitalismo privado – embora, na realidade, isso não seja tão fácil quanto sonham

alguns literatos que não o conhecem, e certamente não será o resultado da guerra atual. Todavia, supondo-se que um dia isso venha a acontecer, o que significaria na prática? Talvez o rompimento do invólucro (*Gebäude*) de aço que constitui o moderno trabalho industrial? Não! Significaria, antes, que a *direção* das empresas estatizadas ou assumidas por outra forma de “economia coletiva” também seria burocratizada. Será que as formas de vida dos empregados e dos operários na administração estatal de minas e ferrovias da Prússia são perceptivelmente *diferentes* daquelas em grandes empresas do capitalismo privado? São *menos livres*, porque toda luta pelo poder contra uma burocracia estatal é *inútil* e porque, em princípio, não se pode recorrer a nenhuma instância interessada em opor-se a ela e a seu poder, como é possível no caso da empresa privada. *Essa* seria toda a diferença. Se o capitalismo privado fosse eliminado, a burocracia estatal reinaria *sozinha*. As burocracias privadas e públicas que hoje trabalham lado a lado e, pelo menos potencialmente, uma contra a outra, mantendo-se, portanto, mutuamente em xeque, se fundiriam numa única hierarquia. Por exemplo, como no Egito antigo, só que agora de forma incomparavelmente mais racional e, portanto, mais inescapável.

Uma máquina inanimada é *espírito coagulado*³¹. *Apenas* o fato de sê-lo lhe proporciona o poder de obrigar os homens a servi-la e de determinar a sua vida profissional cotidiana de maneira tão imperiosa quanto acontece de fato na fábrica. *Espírito coagulado* é também essa *máquina viva* que representa a organização burocrática com sua especialização do trabalho técnico treinado, sua delimitação de áreas de competên-

31. Weber utiliza uma expressão realmente estranha, “*geronnener Geist*”, que pode ser uma alusão a Marx ou G. Simmel (1859-1918, filósofo, sociólogo e amigo de Weber), já que ambos usam linguagem semelhante. Marx, por exemplo, refere-se a “*bloÙe Gerinnung von Arbeitszeit*” em *Das Kapital*, vol. I, pp. 178-9. Simmel usa termos similares em, por exemplo, seu ensaio “*Der Begriff und die Tragödie der Kultur*”, em *Philosophische Kultur* (Leipzig, 1911).

cias, seus regulamentos e suas relações de obediência hierarquizadas. Em conjunto com a máquina morta, ela trabalha na produção do invólucro daquela servidão do futuro, à qual talvez, um dia, os homens estejam obrigados a se sujeitar, sem resistência, como os escravos no antigo Estado egípcio, *se o único e último valor para eles que deva decidir sobre a condução de seus assuntos for uma boa administração, do ponto de vista puramente técnico, e isto significa uma administração racional realizada por funcionários*. Pois isso a burocracia realiza de maneira muito melhor do que qualquer outra estrutura de dominação. E esse invólucro, tão elogiado por nossos literatos ingênuos, completado pela amarração de cada indivíduo à empresa (o início disso encontramos nas chamadas “instituições beneficentes”), à classe (devido à rigidez crescente das estruturas de propriedade) e, talvez futuramente, à profissão (mediante a forma “litúrgica” com que o Estado satisfaz as necessidades da população³², isto é, através da atribuição de tarefas públicas a organizações profissionais), tornar-se-ia ainda mais inquebrantável se, na área social, como nos antigos Estados baseados no trabalho forçado, uma organização “estamental” dos dominados fosse agregada (na verdade, subordinada) à burocracia. Surgiria então uma estrutura social “orgânica”, isto é, de cunho oriental-egípcio, porém, em oposição a esta, tão estritamente racional quanto uma máquina. Quem poderia negar que algo nesse sentido seja uma *possibilidade*, aguardando-nos no futuro? Isso já foi dito muitas vezes, e a ideia confusa desta possibilidade lança sua sombra sobre a produção de nossos literatos. Suponhamos, por um momen-

32. Weber associa o princípio litúrgico e o *Liturgiestaat* ao patrimonialismo. Nestas combinações, grupos sociais, como as corporações, recebem a incumbência estatal de assegurar que seus membros contribuam, em espécie ou em trabalho, conforme determinado pelo Estado. Ver discussão de Weber em *Economy and Society*, pp. 1.022-5 e em *General Economy History*, especialmente pp. 110-11, 156-7 e 248.

to, que precisamente essa possibilidade se transforme em um destino inevitável: quem não riria do medo de nossos literatos de que o desenvolvimento político e social poderia apresentar-nos futuramente com um *excesso* de “individualismo” ou “democracia” ou outras coisas semelhantes, e que a “verdadeira liberdade” apenas brilharia se fossem *eliminadas* a “anarquia” atual da nossa produção econômica e a “maquinação dos partidos” em nossos parlamentos para dar lugar à “ordem social” e às “estruturas orgânicas” – isto é, ao pacifismo da impotência social sob as asas do único poder certamente inevitável: a burocracia no Estado e na economia!

Haja vista o fato fundamental do irrefreável avanço da burocratização, a pergunta sobre as futuras formas de organização política pode ser apenas assim formulada: 1. Como *será possível* salvar ainda *pelo menos alguns* restos de uma liberdade “individual” de ação *em algum* sentido, considerando essa tendência superpoderosa rumo à burocratização? Pois, afinal de contas, é um grande ~~autoengano a ideia de que hoje pos~~ samos viver sem essas conquistas dos tempos dos “direitos humanos” (nem a pessoa mais conservadora pode). Mas, no momento, deixemos esta questão de lado, pois além dela há outra, que nos interessa diretamente aqui: 2. Em vista da crescente indispensabilidade e, por conseguinte, do poder crescente do funcionalismo *estatal*, tema que aqui nos interessa, como pode haver *alguma* garantia da existência de poderes que estabeleçam certos limites para o enorme poder dessa camada cada vez mais importante e que a controlem de maneira eficiente? Será *possível* uma democracia, ainda que neste sentido limitado? Mas também não é esta a única questão que nos importa aqui. Pois 3. há uma terceira pergunta, a mais importante de todas, que resulta do exame daquilo que a burocracia como tal *não* realiza. É fácil observar que sua eficiência tanto no âmbito da empresa pública, político-estatal, como na esfera da economia privada, tem limites internos firmemente estabelecidos. O espírito de *liderança*, o “empresário” aqui e

o “político” ali, é algo diferente de um “funcionário”, não necessariamente em seu aspecto formal, mas em essência. O empresário também trabalha no “escritório”, assim como o faz o comandante-do Exército. Este é um oficial e, portanto, em nada difere, do ponto de vista formal, dos outros oficiais. E mesmo que o diretor-geral de uma grande empresa seja funcionário contratado de uma sociedade anônima, sua posição jurídica não se distingue fundamentalmente daquela de outros funcionários. O mesmo ocorre com o líder político na esfera pública. O ministro-chefe é *formalmente* um funcionário com um ordenado que lhe dá direito a uma pensão. A circunstância de que, segundo todas as constituições do mundo, ele possa ser destituído a qualquer instante ou pedir demissão do cargo aparentemente distingue sua posição daquela da maioria dos funcionários, mas não de todos. Muito mais evidente é o fato de que no caso dele e *apenas* dele não se exija *nenhuma qualificação profissional específica em área alguma*, como é exigido dos outros funcionários. Isso indica que ele, pelo sentido de sua posição, seja algo diferente dos demais funcionários, de forma semelhante ao empresário e ao diretor-geral na economia privada. Ou talvez seja mais correto dizer que ele *deve* ser diferente. E, de fato, este é o caso. Se um homem numa posição de *liderança* é, pelo *espírito* de seu trabalho, um “funcionário”, e até um funcionário muito competente, isto é, um homem acostumado à realização devida e honesta do seu trabalho, de acordo com o regulamento e as ordens recebidas, ele não é nem útil na direção de uma empresa privada nem na condução de um Estado. Infelizmente tivemos de passar por esta experiência em nossa própria vida política.

A diferença reside apenas parcialmente na natureza do desempenho esperado. Autonomia nas decisões e capacidade organizativa, de acordo com suas próprias ideias, são esperadas tanto dos “funcionários” quanto dos “diretores”, não apenas em inúmeras questões individuais, mas muitas vezes também em assuntos de grande importância. E a ideia de que o

funcionário se dedique a assuntos subalternos cotidianos e apenas o chefe tenha de realizar tarefas especiais “interessantes” que exijam trabalho intelectual é típica de literatos e apenas possível em um país desinformado sobre a maneira como são resolvidos seus assuntos e sobre o desempenho de seus funcionários. Não, a diferença reside na natureza da responsabilidade, tanto dos primeiros quanto dos segundos, e a partir daí determina-se também, em grande parte, o tipo de exigência específica que se dirige a cada um deles. Um funcionário que recebe uma ordem que considere errônea pode – e deve – levantar objeções. Se a instância superior insistir na instrução, não será um dever, mas sim até uma honra cumpri-la como se correspondesse à sua própria convicção, demonstrando dessa maneira que seu sentimento de dever no cargo está acima de sua própria vontade. É indiferente que a instância superior seja uma “autoridade pública”, uma “corporação” ou uma “assembleia” da qual ele tem um mandato imperativo. Assim exige o espírito do cargo. Um líder político que agisse dessa forma mereceria desprezo. Muitas vezes ele é obrigado a fazer concessões, isto é, a sacrificar o menos importante em benefício do mais importante. Mas, se ele não consegue dizer ao seu senhor (seja este o monarca ou o *dêmos*) “ou a minha instrução é esta ou eu me demito”, ele é um miserável “pegajoso”, como Bismarck batizou este tipo, e não um líder. O funcionário deve estar “acima dos partidos”, o que significa, na verdade, fora da luta pelo próprio poder. A luta pelo poder pessoal e a responsabilidade pessoal pela sua causa que resulta do poder, eis o elemento vital tanto do político quanto do empresário.

Desde a renúncia do príncipe Bismarck, a Alemanha tem sido governada por “funcionários públicos” (em termos de sua mentalidade), porque Bismarck havia eliminado todos os políticos inteligentes ao seu redor. Mas a Alemanha manteve a mais destacada burocracia militar e civil do mundo no que se refere à sua integridade, formação, confiabilidade e inteli-

gência. Os resultados dos alemães no *front* e, no geral, também em casa demonstraram o que pode ser alcançado com esses meios. Mas e a direção da política alemã nas últimas décadas? A coisa mais agradável que tem sido dito a respeito é que “as vitórias dos exércitos alemães compensaram as suas derrotas”. Mas com que sacrifícios? É melhor nos calarmos a respeito e, antes, perguntar quais são as causas desses fracassos.

Pessoas no exterior imaginam que o erro esteja na “autocracia” da Alemanha. Dentro do país, a maioria pensa o inverso, graças às especulações infantis sobre a história por parte de nossos literatos: uma conspiração da “democracia” internacional contra a Alemanha havia levado à coalizão antinatural do mundo inteiro contra nós. No exterior, é usada a expressão hipócrita da “libertação dos alemães” daquela autocracia. Dentro do país, aqueles que têm interesses no atual sistema – os quais ainda conheceremos – trabalham com a expressão igualmente hipócrita da necessidade de proteger o “espírito alemão” da mácula da “democracia” ou procurar outros bodes expiatórios.

Tornou-se hábito, por exemplo, criticar a diplomacia alemã – provavelmente sem razão. Em média, ela deve ter trabalhado tão bem quanto a de outros países. Trata-se de uma confusão. O que faltou foi a condução do Estado por um político – não por um gênio da política, o que apenas pode ser esperado uma vez em séculos, nem por um talento político importante, mas simplesmente por um político.

Com isso chegamos, já, à discussão sobre aqueles poderes que são os únicos que se encontram em condições, ao lado do funcionalismo onipresente, de desempenhar na vida do Estado constitucional moderno o papel de instâncias de controle e orientação: o monarca e o parlamento. Começamos pelo primeiro.

A posição das dinastias sairá da guerra inabalada, a não ser que se cometam grandes tolices e não se tenha aprendido nada com os erros do passado. Muito antes do dia 4 de agosto de 1914, quem teve a oportunidade de se reunir por algum tempo com os social-democratas alemães – não estou falando

aqui de “revisionistas”, nem de deputados do partido ou sindicalistas, mas precisamente de *funcionários* do partido, alguns deles com ideias muito radicais –, chegou a ouvir deles, depois de uma discussão detalhada, a opinião de que a monarquia constitucional “em si” era a forma de Estado mais apropriada para a situação internacional particular da Alemanha. De fato, bastava apenas olhar por um momento para a Rússia e notar que a transição para a monarquia *parlamentar*, desejada pelos políticos liberais, havia, por um lado, mantido a dinastia, mas, por outro, eliminado o governo puramente burocrático e, como resultado, contribuído para fortalecer a Rússia, da mesma forma como a atual “república” de literatos³³, apesar de todo o idealismo subjetivo de seus líderes, está contribuindo para debilitar o país^c. Como na Inglaterra sabe-se muito bem, toda a força do sistema parlamentar britânico deve-se ao fato de que a posição formalmente mais elevada do Estado está de uma vez por todas ocupada. Não cabe discutir aqui em que se baseia essa função que a mera existência de um

33. A *Literaten-Republik* aqui citada representa o governo Kerensky na Rússia, em 1917.

C. Como alguns russos me disseram que o senhor Kerensky havia citado esta frase do jornal *Frankfurter Zeitung* em assembleias para demonstrar que a necessidade de sua ofensiva era uma prova de “força”, quero dirigir a este coveiro da nova liberdade russa a seguinte observação: uma ofensiva pode ser iniciada por quem dispõe de meios bélicos, por exemplo, da artilharia para manter a infantaria à sua frente nas trincheiras, e de meios de transporte e alimentos, para fazer com que os soldados condenados a permanecer nas trincheiras sintam, além de tudo, a sua dependência destes alimentos. A “fraqueza” do assim chamado governo social-revolucionário do senhor Kerenski, no entanto, estava em sua *incapacidade de financiamento*, como já foi exposto em outro lugar, e na necessidade de trair o seu idealismo para conseguir crédito e, assim, manter-se no poder em *seu país*, ao fazer um pacto com a Entente burguesa e imperialista e, portanto, deixar sangrar até a morte centenas de milhares de seus compatriotas como mercenários de *interesses alheios*, conforme tem acontecido desde então. Penso que, infelizmente, tive razão com este e outros prognósticos que fiz em outros lugares sobre a atitude da Rússia. (Manterei o trecho escrito há vários meses.)

monarca desempenha, nem a questão de se por toda parte apenas um monarca poderia cumpri-la. Para a Alemanha, em todo caso, a situação a esse respeito já está determinada. Não podemos ter saudade da era das guerras entre pretendentes e das contrarrevoluções; para isso, a ameaça internacional à nossa existência é grande demais.

No entanto, o monarca como tal, nas condições do Estado moderno, nunca e em nenhum lugar é e nem pode ser um contrapeso e meio de controle do poder onipresente do *funcionalismo especializado*. Ele não pode controlar a administração, pois esta é uma administração especializada e preparada, e um monarca moderno, com exceção talvez da área militar, *nunca* é um especialista. Sobretudo, porém – e isto nos interessa aqui –, ele, como tal, *nunca* é um político formado na luta entre os partidos ou na diplomacia. Não apenas toda a sua educação, mas principalmente a sua posição no Estado contrapõe-se a isso. Não ganhou a sua coroa na luta entre os partidos, e a luta pelo poder no Estado não é o seu elemento vital natural, como sempre é para o político. O monarca não aprende as condições de luta descendo ele mesmo à arena, sentindo-as na própria carne, pois, devido ao seu privilégio, vive afastado das brutalidades da luta. Existe o político *nato* – mas ele é raro. O monarca, porém, que *não* o é, torna-se perigoso aos seus próprios interesses e aos do Estado ao tentar, como o fez o czar, “governar ele mesmo” ou influenciar o mundo pelos meios do político, isto é, pela “demagogia” no sentido mais amplo da palavra, propagando suas próprias ideias ou sua própria personalidade em discursos e por escrito. Ele, então, não apenas põe em risco sua coroa – o que seria uma questão particular –, mas também a existência de seu Estado. E nessa tentação, e até podemos dizer necessidade, um monarca moderno cairá inevitavelmente sempre que, no Estado, *ninguém mais* o enfrentar além dos *funcionários*, quando, portanto, o parlamento for impotente, como o foi na Alemanha durante décadas. Até mesmo do ponto de

vista puramente técnico isto tem desvantagens graves. Se não houver um parlamento poderoso a seu lado, o monarca de hoje depende, para o controle da gestão dos funcionários, de relatórios de *outros funcionários*. Forma-se, então, um círculo. A guerra constante entre os diversos departamentos, que era típica, por exemplo, da Rússia e que também em nosso país existe até hoje, é a consequência evidente de um governo supostamente “monárquico” desse tipo, ao qual falta um *político* dirigente. Pois nesta luta de sátrapas não se trata, em primeiro lugar, de conflitos sobre questões técnicas, mas sim de antagonismos pessoais: a luta entre os departamentos serve, para seus chefes, como um instrumento de competição por posições no ministério, quando estas nada mais são do que *prebendas de funcionários*. Neste caso, não são razões objetivas ou qualidades de liderança política, mas sim intrigas da corte que decidem quem deve permanecer nos cargos mais elevados. Todos sabem que os Estados parlamentares estão repletos de lutas *pessoais* pelo poder. O erro está em acreditar que a situação seja diferente nas monarquias. Nelas apresenta-se outro mal. O monarca acredita governar ele próprio, enquanto, na verdade, o funcionalismo goza do privilégio, com o seu respaldo, de poder atuar de forma *descontrolada e irresponsável*. O monarca é lisonjeado e lhe é mostrada a *ilusão romântica* do poder porque ele pode trocar à vontade a *pessoa* do primeiro-ministro. Na verdade, monarcas como Eduardo VII e Leopoldo II, apesar de não serem certamente personalidades ideais, tiveram *muito* mais poder *real* em suas mãos, embora *e porque* governaram de forma rigorosamente parlamentar e nunca se destacaram em público, pelo menos nesta forma. É ignorância quando a linguagem dos literatos modernos denomina esse tipo de monarca de “reis da sombra” e estupidez quando fazem do mexerico moralizante dos filisteus o critério de avaliação política desses reis. A história universal os julgará diferentemente, mesmo que, ao final, sua obra fracasse como muitos outros grandes projetos políticos

fracassaram. Um desses monarcas promoveu uma coalizão de dimensões mundiais, ao se ver obrigado a trocar os funcionários de sua corte de acordo com as exigências da constelação partidária; outro criou um império colonial gigantesco (se comparado aos nossos fragmentos de colônia!), apesar de governar um Estado pequeno. Quem quiser a *liderança* política, seja como monarca, seja como ministro, tem de saber lidar com os instrumentos modernos de poder. O sistema parlamentar elimina apenas o monarca *sem talento* político – para o bem do poder do país! E é mesmo um “Estado de vigilantes noturnos”..... aquele que consegue incorporar à própria nação, numericamente muito limitada, as melhores partes de todos os continentes? Que palavrório de filisteu é este clichê com seu cheiro de ressentimento de “súdito” (*Untertanen*)³⁴!

Agora chegamos ao parlamento.

Os parlamentos modernos são, em primeiro lugar, órgãos representativos dos indivíduos *governados* pelos meios da burocracia. A condição para a durabilidade de qualquer dominação, inclusive da mais bem organizada, é contar com um mínimo de aprovação dos dominados, pelo menos nas camadas socialmente mais influentes. Os parlamentos são, hoje, o meio pelo qual se manifesta visivelmente esse mínimo de aprovação. Para certos atos dos poderes públicos, a forma de um acordo legal é obrigatória, após uma consulta prévia ao parlamento, e entre esses atos destaca-se o orçamento. Hoje, como desde os tempos do surgimento dos direitos estamentais, a disposição sobre a maneira pela qual o Estado obtém o seu dinheiro, o direito orçamental, é o instrumento de poder decisivo do parlamento. No entanto, quando o parlamento apenas pode fazer valer as reclamações da população em relação à administração negando ao governo recursos monetários, recusando-se a aprovar projetos de lei ou apresentando

34. O termo alemão *Untertan* tem um sentido de subserviência muito mais forte do que sua versão em inglês, *subject* (súdito).

moções sem força normativa, ele está excluído da participação positiva na liderança política. Apenas poderá fazer e fará uma “política negativa”, isto é, enfrentará os líderes da administração como um poder inimigo, recebendo, com isso, apenas o mínimo indispensável de informações e será considerado um mero estorvo, um grupo de resmungões impotentes e sabichões. A burocracia, por outro lado, tende a ser considerada pelo parlamento e seus eleitores uma casta de arrivistas e beaguins, para a qual o povo se torna um objeto de suas atividades inoportunas e, em boa parte, supérfluas. A situação é diferente quando o parlamento determina que os líderes da administração sejam originários de suas fileiras (“*sistema parlamentar*” propriamente dito) ou então que, para permanecerem no cargo, precisam da confiança expressamente manifestada pela maioria, ou, ao menos, que se afastem no caso da declaração de desconfiança (*seleção parlamentar* dos líderes), e, por isso, devem prestar contas de suas ações de maneira exaustiva, sujeitos à verificação por parte do parlamento ou de suas comissões (*responsabilidade parlamentar* dos líderes) e conduzir a administração de acordo com as diretrizes aprovadas pelo parlamento (*controle parlamentar da administração*). Neste caso, os líderes dos partidos mais importantes no parlamento são necessariamente participantes positivos no exercício do poder do Estado. O parlamento é, então, um fator político positivo ao lado do monarca, que não participa das decisões políticas, pelo menos não preponderantemente e, de modo algum, exclusivamente, em virtude dos *direitos* formais da coroa, mas sim em virtude de sua influência pessoal, que de todo modo é muito grande, variando de acordo com sua prudência política e determinação. Neste caso fala-se, com ou sem razão, de um “Estado popular” (*Volksstaat*), enquanto um parlamento dos dominados com uma política negativa diante de uma burocracia dominadora constitui uma variação do “Estado autoritário” (*Obrigkeitsstaat*). O que nos interessa aqui é a significação *prática* da posição do parlamento.

A política parlamentar pode ser amada ou odiada – não é possível ser eliminada. É possível apenas torná-la politicamente *impotente*, como fez Bismarck com o *Reichstag*. Além das consequências gerais da “política negativa”, a impotência do parlamento manifesta-se nos fenômenos que se seguem. Todo conflito parlamentar não é, evidentemente, apenas uma luta relacionada a antagonismos objetivos, mas também uma luta pelo poder pessoal. Onde a posição de poder do parlamento implica que, via de regra, o monarca confie o governo ao homem de confiança de uma clara maioria parlamentar, a luta entre os partidos pelo poder terá em vista a ocupação desta posição *política* suprema. Quem conduz essa luta são homens com um forte instinto de poder político e com qualidades destacadas de liderança política, e que têm, portanto, boas chances de chegar às posições políticas mais elevadas. Pois a existência do partido no país e de inumeráveis interesses ideais e, em parte, materiais ligados a esse fato requerem categoricamente que uma personalidade dotada de qualidades de *líder* ocupe a posição mais alta. Nessas condições, e apenas nelas, existe o incentivo para que os temperamentos e talentos políticos se submetam à seleção dessa luta competitiva.

A situação é completamente diferente se, sob o rótulo de “governo monárquico”, a ocupação dos cargos mais elevados no Estado for objeto da *promoção de funcionários* ou de relacionamentos ocasionais na corte e se um parlamento impotente tiver de se submeter a essa maneira de compor o governo. Também nesse caso, é evidente que a ambição pessoal pelo poder entra em jogo na luta parlamentar, além dos antagonismos objetivos, mas sob formas e em direções completamente diferentes, subalternas, direções como as que têm sido tomadas na Alemanha desde 1890. Além da representação de interesses econômicos privados e locais de eleitores influentes, a *pequena* e subalterna *patronagem* é o único ponto em torno do qual tudo gira. O conflito entre o chanceler do *Reich*,

príncipe Bülow³⁵, e o Partido do Centro, por exemplo, não teve sua origem em divergências objetivas de opinião, mas essencialmente na tentativa do chanceler de abolir aquelas concessões/patrocínio de cargos exercido pelo Partido do Centro, que ainda hoje caracteriza fortemente a formação do corpo de funcionários de algumas instituições do *Reich*. E o Partido do Centro não é o único a atuar desta forma. Os partidos conservadores têm o monopólio dos cargos na Prússia e tentam intimidar o monarca com o fantasma da “revolução” no momento em que sentem ameaçadas essas prebendas. Os partidos assim permanentemente excluídos dos cargos estatais procuram compensação na administração local ou no gerenciamento dos fundos das caixas de assistência médica e hospitalar, e praticam no parlamento, como antigamente praticava a social-democracia, uma política hostil ao Estado ou alheia aos interesses dele. Isto é natural, pois *todo* partido, como tal, luta pelo *poder*, isto é, pela participação na *administração* e, portanto, pela influência no preenchimento de cargos públicos. As camadas dominantes influenciam essa atribuição de cargos tanto aqui como em outros países, porém, entre nós, elas não podem ser *responsabilizadas* por isso, já que a caça e a distribuição de cargos ocorrem nos bastidores e limitam-se às posições inferiores, não *responsáveis* pelo conjunto dos funcionários. O funcionalismo em nosso país, por sua vez, tira dessa situação o proveito de atuar *sem nenhum controle* pessoal, pagando aos partidos mais importantes as gratificações necessárias em forma daquele *pequeno* patrocínio das prebendas. Essa é a consequência natural do fato de que o partido (ou a coalizão partidária), em cujas mãos está de fato a maioria parlamentar, a favor ou contra o governo, *não* seja cha-

35. Príncipe Bernhard von Bülow (1849-1920), diplomata e estadista, chanceler do *Reich* entre 1900 e 1909. Principal defensor de uma *Weltpolitik* alemã expansionista, substituiu o termo *Sammlungspolitik* inicialmente pela oposição ao *Zentrum* e, depois, com um bloco que unia este *Zentrum* e conservadores, isolando os liberais.

mado oficialmente, como tal, para ocupar a posição política de máxima responsabilidade.

Por outro lado, esse sistema permite que pessoas com as qualidades de um funcionário público útil, mas *sem uma sombra sequer de talento político*, mantenham-se em posições políticas de liderança até que, um dia, alguma intriga as faça desaparecer de cena para substituí-las por outras figuras do mesmo tipo. Portanto, temos um sistema partidário de distribuição de cargos semelhante ao existente em outros países, porém ele existe de uma forma desonestamente disfarçada e, sobretudo, atua sempre a favor de determinadas opiniões de algum partido, consideradas “aceitáveis na corte”. Mas essa parcialidade não é nem de longe o pior da situação presente. Do ponto de vista puramente político, ela seria tolerável se, pelo menos, oferecesse a *chance* de que, desses partidos “aceitáveis na corte”, líderes politicamente qualificados pudessem ascender aos cargos importantes para governar a nação. Mas este não é o caso. Isso será possível apenas quando existir um sistema parlamentar ou, pelo menos, um sistema que permita a distribuição parlamentar dos cargos de liderança. Iniciamos com um obstáculo puramente *formal* que impede tal sistema, parte da atual Constituição do *Reich*.

A frase final do Artigo 9º da Constituição do *Reich* estabelece: “Ninguém pode ser simultaneamente membro do *conselho federal (Bundestag)* e do *parlamento do Reich (Reichstag)*.” Portanto, enquanto nos países com um governo parlamentar considera-se absolutamente indispensável que os líderes do governo sejam membros do parlamento, isso é juridicamente impossível na Alemanha. O chanceler do *Reich*, um ministro representando seu Estado, autorizado a fazer parte do *Bundesrat*, ou um secretário de Estado do *Reich* podem ser membros do parlamento de um Estado em particular (por exemplo, da Dieta prussiana), influenciando ou até dirigindo ali um partido, mas não podem fazer o mesmo no *Reichstag*. Essa cláusula foi simplesmente uma imitação mecânica da ex-

clusão dos pares da Câmara dos Comuns na Inglaterra (e provavelmente mediada pela Constituição prussiana), baseando-se, portanto, em falta de reflexão. Ela precisa ser *suprimida*. Essa supressão em si não significa a introdução do sistema parlamentar ou do patrocínio parlamentar de cargos, mas unicamente a *possibilidade* de que um parlamentar politicamente capacitado assuma ao mesmo tempo um cargo de liderança no *Reich*. Não há nenhuma razão para que um deputado que se mostre apto a ocupar uma posição de liderança no *Reich* seja obrigado a deixar sua base política para assumi-la.

Se Bennigsen³⁶, em sua época, tivesse ingressado no governo e, portanto, saído do *Reichstag*, Bismarck teria transformado um importante líder político em um *funcionário* administrativo sem raízes no parlamento, e a direção do partido teria caído nas mãos da ala esquerda ou teria se desintegrado – e talvez fosse esta a intenção de Bismarck. Do mesmo modo, a entrada do deputado Schiffer no governo tirou-lhe a influência sobre o partido, que assim foi entregue à ala da indústria pesada. Dessa maneira, os partidos são “decapitados”, e, em vez de políticos eficientes, o governo recebe funcionários especializados em determinadas áreas, mas sem o conhecimento específico da carreira administrativa e sem a influência que um membro do parlamento tem. Além disso, cultivava-se a forma mais miserável de “sistema de gratificações” (*Trinkgeldersystem*) que se possa usar com um parlamento. O parlamento como trampolim na carreira de talentosos candidatos ao cargo de secretário de Estado: esta ideia tipicamente burocrata é defendida por escritores políticos e da área jurídica que assim encontram uma forma especificamente “alemã” de resolver o problema do parlamentarismo alemão! São os mesmos círculos que falam com desprezo da busca por cargos, que para eles é uma prática exclusivamente da “Europa ocidental”, especificamente “democrática”. Eles jamais com-

36. R. Bennigsen (1824-1902), líder do Partido Nacional Liberal.

preenderão que os líderes parlamentares não buscam o cargo com sua remuneração e sua distinção, mas sim o *poder* com sua *responsabilidade* política, e que apenas podem tê-los quando estão arraigados no parlamento entre os sequazes de seu partido. Além disso, tampouco compreenderão que há uma diferença entre fazer do parlamento o lugar de seleção de líderes ou de pretendentes a cargos. Durante décadas, esses mesmos círculos zombaram do fato de os parlamentos alemães e seus partidos considerarem o governo uma espécie de inimigo natural. Mas não os incomoda nem um pouco que a medida do Artigo 9º, frase 2, da Constituição, dirigida exclusivamente contra o *Reichstag*, trate por força de lei o *Bundesrat* e o *Reichstag* como poderes inimigos, que apenas podem estabelecer contato por meio da mesa de conferência do primeiro ou da tribuna de oradores do segundo. Cabe à consideração conscienciosa de um estadista, do governo que o autoriza e de seus eleitores a decisão sobre se ele é capaz de conciliar com o seu cargo um mandato, a direção de um partido ou, pelo menos, alguma atividade neste, e se as instruções segundo as quais ele vota no *Bundesrat* são compatíveis com suas próprias convicções, por ele defendidas no *Reichstag*^D. O político *dirigente*, sobretudo aquele que é responsável pelas

D. É engraçado que justamente no jornal “*Kreuzzeitung*” um autor anônimo, com formalismo jurídico, deduza a impossibilidade de combinar essas funções do fato de os deputados terem de votar conforme sua livre convicção, enquanto os membros do *Bundesrat* votam de acordo com instruções. O fato de um grande número de *conselheiros provinciais* (*Landräte*), que desde Puttkamer têm de “representar as políticas do governo”, façam parte da Dieta prussiana é algo que não incomoda nem um pouco ao jornal “*Kreuzzeitung*”! E muito menos ainda o fato de alguns deles serem *secretários de Estado do Reich* que, no papel de deputados da Dieta prussiana, devem criticar, de acordo com sua livre convicção, as instruções que lhes são dadas, como membros do *Bundesrat*, pelo governo *responsável perante esta Dieta*. Se o estadista que dirigir um partido não conseguir obter, como membro do *Bundesrat*, as instruções correspondentes à sua convicção, *ele tem de se demitir*, algo que, na verdade, *todo* “estadista” deveria fazer hoje em dia! Veja adiante!

instruções do “voto presidencial” no *Reich*, isto é, o chanceler do *Reich* e o ministro do Exterior prussiano, precisa ter a *possibilidade* de presidir o *Bundesrat*, sob supervisão dos representantes dos outros Estados, e, ao mesmo tempo, influenciar o *Reichstag*, como membro e porta-voz de um partido. Hoje em dia, no entanto, considera-se “distinto” (*vornehm*) um estadista manter-se distante dos partidos. O conde Posadowsky acreditava até que o seu cargo *passado* não lhe permitia ser membro de qualquer partido, isto é, que este o obrigava a usar o *Reichstag* para apresentar-se nele como um orador acadêmico sem nenhuma influência. Sem influência – pois como são tratados os negócios no parlamento?

Os discursos dos deputados deixaram de ser, hoje, manifestação de suas convicções pessoais, e muito menos tentativas de fazer o adversário mudar de opinião. São antes declarações oficiais de um partido feitas ao país “apenas para constar”. Depois que representantes de todos os partidos tenham falado uma ou duas vezes, o debate no *Reichstag* é encerrado. Os discursos são apresentados antes na reunião do grupo parlamentar do partido ou, pelo menos, todos os seus itens essenciais são ali combinados. Do mesmo modo, determina-se nessa reunião quem falará pelo partido. Os partidos têm especialistas para cada questão, do mesmo modo que a burocracia tem funcionários qualificados. É certo que, ao lado de suas abelhas obreiras, eles possuem também os zangões, oradores de exibição, que apenas são úteis, com muita cautela, para fins representativos. Mesmo que haja exceções, de modo geral vale o princípio: quem faz o trabalho tem a influência. Mas este trabalho realiza-se nos bastidores, nas reuniões das comissões e dos grupos parlamentares, e sobretudo nos escritórios particulares dos membros que trabalham mais intensamente. A inabalável posição de poder de Eugen Richter dentro de seu próprio partido, apesar de sua clara impopularidade, baseia-se, por exemplo, em sua grande capacidade de trabalho e, particularmente, em seu incomparável conhecimento

sobre o orçamento. Richter deve ter sido o último deputado capaz de dizer onde o ministro da Guerra gastara cada centavo, até a última cantina; isto é algo que certos senhores daquela administração, apesar de todo o seu aborrecimento, contaram-me com admiração. No atual Partido do Centro, a posição do senhor Mathias Erzberger³⁷ também se baseia em sua *aplicação*, o que explica a influência desse político, dificilmente compreensível, uma vez que possui um talento político tão limitado.

Mas aplicação, por maior que seja, não qualifica uma pessoa para ser o líder e dirigente de um Estado, nem de um partido, duas coisas que, essencialmente, *não* são tão diferentes entre si quanto creem os nossos literatos românticos. Até onde estou informado, *todos* os partidos na Alemanha, sem exceção, tiveram no passado personalidades com todas as características de um líder político. Os políticos Von Bennigsen, Von Miquel, Von Stauffenberg, Völk e outros do Partido Nacional Liberal, bem como Von Mallinckrodt e Windthorst do Partido do Centro, os conservadores Von Bethusy-Huc, Von Minnigerode e Von Manteuffel, o progressista Von Saucken-Tarputschen, o social-democrata Von Vollmar, todos eles eram líderes natos, politicamente qualificados. Todos desapareceram ou, como Von Bennigsen nos anos 80, deixaram o parlamento porque não havia nenhuma chance para um líder de partido tornar-se dirigente dos assuntos de Estado. Os parlamentares que se tornaram ministros, como Von Miquel³⁸ e Möller³⁹, tiveram, inicialmente, de abandonar suas convicções políticas para poderem ser incorporados aos ministérios, compostos

37. M. Erzberger (1875-1921), político do Partido do Centro e jornalista com reputação de oportunista.

38. J. von Miquel (1829-1901), um dos fundadores do Partido Nacional Liberal. Ele defendeu e, em 1897, primeiro definiu a ideia de *Sammlungspolitik*.

39. T. Möller (1840-1925), industrial, político do Partido Nacional Liberal. Ministro prussiano do Comércio (1901-1905).

exclusivamente de funcionários públicos^E. Porém *também* hoje existem *na Alemanha líderes natos*, e em grande número. Sim, mas onde estão eles? Depois do que já foi dito, a questão é facilmente respondida. Para dar um exemplo, refiro-me a uma pessoa cujas ideias políticas e sociopolíticas são radicalmente opostas às minhas: será que alguém acredita que o atual diretor das fábricas Krupp, anteriormente político no extremo leste da Alemanha e funcionário do Estado, nasceu predestinado a dirigir a maior empresa industrial da Alemanha e *não* um ~~ministério importante~~ ou um partido poderoso no parlamento? Por que, então, ele faz uma coisa e não estaria disposto (conforme suponho), nas condições atuais, a fazer a outra? Para receber mais dinheiro? Creio que há uma razão muito simples: em virtude da estrutura política do Estado em nosso país, e isto significa, simplesmente, em virtude da *impotência* do parlamento e do *caráter* burocrático daí resultante das posições de ministro, um homem com fortes instintos de poder e outras qualidades correspondentes, este homem ~~teria de ser~~ um tolo para fazer parte desse ambiente miserável de ressentimento entre colegas e pisar nesse solo escorregadio das intrigas palacianas, se, para a sua capacidade e ambição, é oferecido um campo de ação tal como o podem abrir as empresas gigantes, cartéis e empreendimentos bancários e atacadistas. Pessoas desse tipo preferem financiar jornais pangermânicos e deixar os literatos tagarelarem neles. Para o serviço dos interesses do capital privado são obrigados a migrar todos os homens da nação com talento para a liderança, por conta da *seleção negativa*, que é a consequência prática, livre de belas palavras, do nosso "governo monárquico". *Apenas* nessa esfera, a do capital privado, acontece hoje em dia algo que se assemelha a uma seleção de homens com qualidades de lide-

.....
E. O ministro Möller declarou, naquela época, que se encontrava na situação *desagradável* de ter seu ponto de vista tão bem conhecido por todos a partir de seus discursos passados!

rança. Por que ali? Simplesmente porque acaba a comodidade, o que, neste caso, significa a *tagarelice dos literatos*, quando se trata de interesses econômicos de milhões e bilhões de marcos e centenas de milhares de trabalhadores. E por que isso *não* ocorre no Estado? Porque um dos piores legados do domínio de Bismarck foi o fato de que ele considerava conveniente disfarçar seu regime cesarista com a *legitimidade do monarca*. E isso foi fielmente imitado por seus sucessores, os quais, por sua vez, não eram Césares, mas sim modestos funcionários públicos. A nação, que não era politicamente educada, acreditava nas belas palavras de Bismarck, em seu valor aparente, enquanto os literatos aplaudiam, como de costume. E isso é natural. Eles examinam futuros funcionários, sentem-se como se fossem funcionários e pais de funcionários, e seu ressentimento é dirigido contra todos os que aspiram ao poder e o obtêm por caminhos que não sejam a legitimação mediante diplomas. Desacostumada, no governo de Bismarck, a se preocupar com assuntos públicos, especialmente com a política externa, a nação deixou-se convencer a aceitar um "governo monárquico", o que, na realidade, era apenas um domínio incontrolado da burocracia. Neste sistema, quando *livre para fazer o que bem entende*, nunca brotaram e prosperam lideranças políticas em nenhuma parte do mundo. Não se trata da ideia de que em nosso funcionalismo *não haja também* pessoas com qualidades de liderança: *estamos longe de uma afirmação neste sentido!* Mas não só as convenções e as peculiaridades internas da hierarquia burocrática opõem obstáculos incomuns precisamente à ascensão dessas pessoas, como a natureza da posição do moderno funcionário administrativo é extremamente desfavorável ao desenvolvimento de independência *política* (a ser distinguida da independência interior, de caráter puramente *pessoal*). Além disso, a essência de toda a política, o que caberá ressaltar ainda muitas vezes, é a *luta, o recrutamento de aliados e de seguidores voluntários*, e, para exercitar-se nesta arte difícil, a carreira administrativa em um

Estado autoritário (*Obrigkeitsstaat*) não oferece oportunidade alguma. Para Bismarck, como sabemos, o *Bundestag* de Frankfurt foi sua escola. No exército, o treinamento prepara para a luta e pode gerar líderes militares. Para o político moderno, porém, a palestra⁴⁰ adequada é a luta no parlamento e por seu partido no país, que não pode ser substituída por nada igualmente eficiente – e em último lugar pela concorrência para promoção por promoção. Naturalmente, isso só pode acontecer em um parlamento e com um partido cujo líder consiga obter o *poder* no Estado.

Ao contrário, que poder de atração pode ter para homens com qualidades de *liderança* um partido que, na melhor das hipóteses, pode modificar alguns itens no orçamento, de acordo com os interesses de seus eleitores, e arranjar algumas pequenas prebendas para os protegidos de seus caciques? Que oportunidade lhes oferece esse partido para o desenvolvimento de suas qualidades? Até mesmo nos mínimos detalhes do regulamento e das convenções do *Reichstag* e dos partidos manifesta-se hoje a orientação do nosso parlamento para uma política puramente negativa. Constam-me alguns casos, que não são poucos, em que os antigos e meritórios líderes locais e de partido simplesmente oprimiram, dentro dos partidos, jovens talentos com qualidades de liderança, como acontece em qualquer corporação. Isto é natural num parlamento *impotente*, que se limita à política negativa, pois ali prevalecem exclusivamente os instintos corporativos. Um partido cuja existência envolve a participação no *poder* e na *responsabilidade* do Estado *nunca* poderia se permitir tal comportamento, portanto, todos os membros desse partido, no país inteiro, saberiam que a existência ou não existência do partido e de todos os interesses que os prendem a ele depende do fato de o partido *subordinar-se* às pessoas com qualidades de liderança das quais dispõe. Pois não é a assembleia parlamentar, cons-

40. "Palestra" refere-se a uma escola de luta ou ginásio.

tituída de muitas cabeças, como tal, que pode "governar" e "fazer" a política. Não se trata disso em lugar nenhum do mundo, nem mesmo na Inglaterra. Toda a grande massa dos deputados funciona *apenas* como seguidores do "*leader*" ou dos poucos "*leaders*"⁴¹ que formam o gabinete e lhes obedece cegamente *enquanto* têm sucesso. *É assim que deve ser*. A ação política é sempre dominada pelo "princípio do número pequeno", isto é, a superioridade da capacidade de *pequenos* grupos líderes para manobras políticas. Esta tendência "cesarista" é inextirpável (nos *Estados de massas*).

Por outro lado, apenas ela é capaz de garantir que a *responsabilidade* para com o público, que se dispersaria completamente dentro de uma assembleia governante de muitas cabeças, fique a cargo de determinadas pessoas. É precisamente na democracia autêntica que isso se revela. Segundo as experiências feitas até agora, funcionários públicos nomeados através de eleição popular mostram-se eficientes em dois casos. Por um lado, na associação cantonal onde, considerando uma população estável, as pessoas se conhecem e a eficiência comprovada dentro da comunidade pode determinar a eleição. Por outro lado, mas com consideráveis reservas, na eleição do *mais alto* representante político em um *Estado de massas*. Raramente é o líder político mais destacado que chega dessa maneira ao poder supremo; em média, são líderes políticos apropriados. Ao contrário, para a grande massa de funcionários públicos dos escalões médios, sobretudo aqueles que precisam de um treinamento específico, o sistema de eleição popular costuma fracassar completamente em Estados de massas, e por motivos compreensíveis. Na América, os juizes nomeados pelo presidente eram muito superiores em competência e integridade àqueles eleitos pelo povo. Isso porque o líder que os nomeava era *responsável* pelas qualidades dos funcionários e o partido governante sentiria futuramente na

41. O termo inglês "*Leader*" significa "líder".

própria carne se tivesse cometido erros graves. Por isso, o domínio do sufrágio igualitário nas grandes comunas sempre significou que havia sido eleito prefeito, mediante votação popular, um homem de confiança (*Vetrauensmann*) dos cidadãos, com ampla liberdade de criar, ele próprio, seu aparato administrativo. O governo parlamentar inglês igualmente tende a desenvolver esses traços cesaristas. O primeiro-ministro ocupa uma posição cada vez mais preeminente em relação ao parlamento do qual ele provém.

Como acontece em qualquer organização humana, a seleção de líderes políticos por meio dos partidos também apresenta falhas, que já foram discutidas *ad nauseam* pelos literatos alemães durante as últimas décadas. É óbvio que também o sistema parlamentar exige do indivíduo, e tem que exigir, que se submeta a líderes que ele, muitas vezes, apenas pode aceitar como “um mal menor”. Mas o Estado autoritário primeiro não lhe deixa *nenhuma* escolha; segundo, no lugar de *líderes*, lhe impõem *funcionários*. E isso certamente faz alguma diferença. Além disso, há boas razões para que a “plutocracia” floresça na Alemanha, como em outros países, ainda que de forma diferente, pois os poderes do grande capital, denegridos justamente pelos intelectuais sem nenhum conhecimento, encontram-se *unânicos* do lado do Estado autoritário *burocrático* e são *contra* a democracia e o parlamentarismo – poderes capitalistas (em particular os mais brutos, os donos da indústria pesada) que certamente conhecem melhor seus interesses do que os acadêmicos em seus estudos. No entanto, essas *razões* encontram-se simplesmente além do horizonte dos literatos filisteus. Com o moralismo mais obtuso, eles ressaltam o fato evidente de que a vontade de obter *poder*⁴² faz

42. Weber utiliza novamente a terminologia nietzschiana. Um volume (controverso) com esse título (*A vontade de poder*), baseado em notas redigidas por Nietzsche entre 1883 e 1888, foi reunido por Elisabeth Förster-Nietzsche e publicado em 1901.

parte dos motivos impulsores dos líderes parlamentares e que a ambição egoísta de obter um cargo move seus seguidores. Como se entre os candidatos a cargos burocráticos não existissem a mesma ambição e a mesma fome por um bom salário, mas sim, exclusivamente, os motivos mais altruístas! E no que se refere à participação da “demagogia” na conquista do poder, os acontecimentos relacionados aos atuais comentários demagógicos presentes na imprensa, *apoiados por certas instâncias oficiais*, sobre a ocupação da posição de ministro do Exterior alemão podem revelar a qualquer um o fato de que é precisamente em um governo supostamente “monárquico” que a ambição de obter um cargo e a luta interdepartamental são encorajadas a tomar o rumo da mais prejudicial demagogia na imprensa⁴³. Em nenhum Estado parlamentar de partidos fortes seria possível coisa pior.

Sem dúvida, as motivações do comportamento pessoal dentro de um partido são tão pouco puramente idealistas quanto o são os habituais interesses vulgares em promoção e prebendas dos concorrentes em uma hierarquia de funcionários públicos. Tanto aqui quanto lá trata-se, na maioria dos casos, de interesses pessoais (e continuará a ser na tão elogiada “sociedade solidária” do Estado do futuro, de que falam os literatos). O que unicamente importa é que esses interesses universalmente humanos, muitas vezes humanos demais, *atuem* de maneira que pelo menos não *impeçam* uma *seleção* de homens dotados de qualidades de liderança. Dentro de um partido, isso *apenas* será possível quando os seus líderes tiverem a expectativa de obter o *poder* e a *responsabilidade* no Estado como resultado de sua vitória. Apenas nesse caso é *possível*. Mas isso não quer dizer que a seleção esteja assegurada.

43. Weber refere-se à “*Kühlmannkrise*” de janeiro de 1918, quando chegou ao ponto decisivo o conflito entre Richard von Kühlmann, o secretário de Estado das Relações Internacionais, que era a favor de uma paz negociada, e o Comando Supremo, que se recusava a aceitar qualquer resultado que não fosse a vitória e uma política de anexação.

Pois apenas um parlamento que *trabalhe*, e não se limite a falar, pode ser o terreno propício para o crescimento de qualidades de liderança que não sejam meramente demagógicas, mas sim autenticamente *políticas* e que ascendam por meio da seleção. Mas um parlamento que trabalha é um parlamento *que controla a administração, colaborando continuamente com ela*. Antes da guerra isso não existia em nosso país. Depois da guerra, porém, o parlamento *deve* ser transformado nesse sentido, ou então voltaremos à situação miserável de outrora. Este será o nosso próximo assunto.

3. Transparência da administração e seleção dos líderes políticos

Toda a estrutura do parlamento alemão de hoje está orientada para uma *política* puramente *negativa*: crítica, reclamação, deliberação, emenda e despacho de projetos de lei do governo. A esta situação correspondem todos os hábitos parlamentares. Infelizmente, em virtude do pouco interesse público, apesar de bons trabalhos jurídicos sobre o regimento interno do parlamento, não há nenhuma análise política dos verdadeiros processos vitais do *Reichstag*, como existem para outros parlamentos estrangeiros. Mas quando nos colocamos a discutir com um parlamentar qualquer tipo desejável de organização interna do *Reichstag* e de seus procedimentos, encontramos imediatamente todos os tipos de práticas considerações convencionais que apenas atendem à coínodidade, à vaidade, às necessidades e aos preconceitos de desgastados notáveis parlamentares e colocam pedras no caminho de toda capacidade de ação política do parlamento. Desse modo, até a simples tarefa de um controle contínuo e eficaz da administração dos funcionários é obstruída. Ou será que esse controle (*Kontrolle*) é desnecessário?

O funcionalismo tem sido brilhante onde quer que tenha de demonstrar seu senso de dever, sua objetividade e sua ha-

bilidade para a resolução de problemas de organização, tratando-se de tarefas burocráticas, claramente delimitadas, de natureza *técnica*. Quem vem de uma família de funcionários públicos, como eu, será o último a permitir que se manche essa tradição. Mas aqui se trata de eficiência *política*, não “de serviço”, e os próprios fatos revelam algo ao mundo que nenhum amante da verdade pode negar: a dominação dos funcionários *falhou completamente* sempre que teve de se ocupar de questões *políticas*. Isso não aconteceu por acaso. Seria, antes, surpreendente se capacidades intrinsecamente tão distintas coincidissem dentro da mesma estrutura política. *Como já foi dito, não é próprio de um funcionário* participar de conflitos políticos de acordo com suas convicções pessoais e, nesse sentido, “fazer política”, o que sempre significa “luta”. Pelo contrário, seu orgulho é proteger sua imparcialidade e, portanto, poder superar suas próprias inclinações e opiniões para realizar, de maneira conscienciosa e sensata, o que o regulamento geral ou alguma instrução especial exigem dele, mesmo – e particularmente – em casos que *não* correspondem às suas próprias convicções políticas. Mas a *direção* do funcionalismo que lhe atribui tarefas tem, evidentemente, de resolver constantemente problemas políticos, nas áreas da política de poder e da política cultural (*Kulturpolitik*). Controlá-la *nessa* função é a primeira e fundamental tarefa do parlamento. E não apenas as tarefas atribuídas às supremas instâncias centrais, mas também cada questão individual, mesmo puramente técnica, *pode* ser politicamente importante nas instâncias inferiores, e a maneira pela qual é resolvida *pode* ser determinada por aspectos políticos. Os *políticos* devem ser o contrapeso à dominação do funcionalismo. A esta ideia, porém, resistem os interesses de poder das *instâncias* dirigentes de um governo puramente burocrático, que sempre seguirão sua inclinação à liberdade, com um mínimo possível de controle, e, sobretudo, à manutenção do monopólio de cargos ministeriais para a promoção de funcionários.

A possibilidade de *controlar* de maneira eficaz o funcionalismo está ligada a determinados pré-requisitos.

Além da técnica da divisão do trabalho na administração, a posição de poder de todos os funcionários reside em um *conhecimento* de dois tipos. Primeiro, o *conhecimento especializado* "técnico", no sentido mais amplo da palavra, adquirido mediante treinamento específico. Se esse tipo de conhecimento está também representado no parlamento ou se, privadamente, certos deputados podem recorrer às informações de especialistas em determinados casos, isto é casual e é um assunto particular. Ele nunca será substituído no controle da administração por um sistemático *interrogatório cruzado* (juramentado) *de peritos* perante uma comissão parlamentar, com a presença dos funcionários do departamento em questão, procedimento este que é o único que garante o controle e a universalidade do interrogatório. Ao *Reichstag* falta o direito de realizá-lo: a Constituição o condena à *estupidez do diletante*.

Mas o conhecimento especializado não é o único fundamento do poder do funcionalismo. A ele acrescenta-se a *informação oficial* (*Dienstwissen*), conhecimento dos fatos concretos, ao qual apenas o funcionário tem acesso por meio de recursos administrativos e que é decisivo para sua forma de atuar: apenas quem consegue ter acesso ao conhecimento desses fatos, independentemente da boa vontade do funcionário, pode controlar a administração de maneira eficaz. Dependendo das circunstâncias, pode se tratar da análise da documentação, de uma vistoria ou novamente, em casos extremos, de um *interrogatório cruzado* dos envolvidos, na qualidade de testemunhas sob juramento, perante uma comissão parlamentar. Este direito também *falta* ao *Reichstag*, que está propositalmente impossibilitado de obter o conhecimento necessário para controlar a administração, isto é, *condenado* não apenas ao diletantismo, mas também à *ignorância*.

Para isso *não há*, absolutamente, *razões objetivas* (*sachlichen*). É assim apenas porque o mais importante *instrumen-*

to de poder do funcionalismo é a transformação da informação oficial em uma *informação secreta*, mediante o conceito malafamado do "segredo oficial", que, em última instância, é apenas um meio para *proteger* a administração *de qualquer controle*. Enquanto os níveis inferiores da hierarquia burocrática forem controlados e criticados por seus superiores, qualquer controle, tanto técnico quanto político, falhará em nosso país precisamente em relação ao alto escalão, isto é, aquele que se ocupa da "política". Tanto na forma quanto no conteúdo, a maneira pela qual os chefes administrativos respondem aos pedidos de informação e crítica da representação parlamentar é, não raramente, ofensiva a um povo que tem consciência de si próprio, e isso é apenas possível porque foram negados ao parlamento os meios de obter a qualquer momento, por meio do assim chamado "*direito de inquérito*" (*Enqueterrecht*), aquele conhecimento dos fatos e dos aspectos técnicos que é indispensável para lhe possibilitar a colaboração contínua e a *influência sobre o rumo da administração*. É nesse ponto que, antes de tudo, as mudanças precisam acontecer. Isto não quer dizer que, futuramente, o *Reichstag*, em suas comissões, deva mergulhar em vastos estudos e publicar grossos volumes de resultados: a sua carga de trabalho já evitará que isto aconteça. O direito de inquérito, pelo contrário, deve ser usado como recurso *ocasional*, sendo, de resto, um açoitado, cuja existência obriga os chefes da administração a prestarem contas de uma maneira que torna o seu uso desnecessário. Essa forma de utilização desse direito produziu os melhores resultados no parlamento inglês. A integridade do funcionalismo inglês e o alto nível de educação política de seu povo baseiam-se essencialmente nela (entre outras coisas), e frequentemente foi ressaltado que a maneira pela qual a imprensa inglesa e seus leitores acompanham as negociações dos comitês é o melhor critério para avaliar o grau de maturidade política. Pois essa maturidade não se manifesta em votos de desconfiança, acusações de ministros e outros espetáculos similares do parlamentarismo.

mo nada organizado da França e da Itália, mas sim pelo fato de que uma nação esteja informada sobre a *maneira* pela qual o funcionalismo *trata de seus negócios*, e constantemente a controla e influencia. Unicamente os comitês de um parlamento poderoso são, e têm condição de ser, o espaço onde se pode exercer essa influência educativa. Em última instância, o funcionalismo só pode lucrar com essa mudança. Raramente, e certamente nunca em nações com experiência parlamentar, o relacionamento entre público e funcionalismo carece tanto de compreensão quanto na Alemanha. Isso não é de admirar. Os *problemas* com os quais os funcionários têm de lutar em seu trabalho nunca se manifestam visivelmente em nosso país. As realizações desses funcionários jamais poderão ser compreendidas e apreciadas, e nunca poderão ser superadas as reclamações estêreis sobre a “Santa Burocracia” para dar lugar a uma crítica positiva, se a situação atual da dominação burocrática *descontrolada* continuar. E o poder do funcionalismo não é enfraquecido onde ocupa o lugar que lhe é apropriado. O “conselheiro privado” (*Geheimrat*), especialista treinado em sua área, supera seu ministro em conhecimento específico (em muitos casos, até mesmo um ministro que seja funcionário de carreira), tanto na Inglaterra (mas não em maior grau) quanto em nosso país. Isso *deve* ser assim, pois o treinamento especializado, nas condições modernas, é o pré-requisito indispensável para o conhecimento dos meios técnicos necessários para alcançar objetivos políticos. Mas a fixação de objetivos políticos não é um assunto técnico e a *política* não deve ser determinada por funcionários especializados, puramente como tal.

A mudança, aparentemente bem modesta, que seria introduzida em nosso país por meio de comissões parlamentares que cooperam com a administração e utilizam o direito de inquérito para garantir o controle contínuo dos funcionários é a condição prévia fundamental para todas as reformas posteriores, que têm como objetivo incrementar o trabalho positivo do

parlamento como órgão estatal. É também, particularmente, o pré-requisito indispensável para a transformação do parlamento em um lugar de seleção de líderes políticos. Entre os nossos literatos está na moda desacreditar os parlamentos como lugares onde apenas são “feitos discursos”. De maneira semelhante, porém muito mais espirituosa, Carlyle⁴⁴ havia esbravejado três gerações antes contra o parlamento inglês, e mesmo assim este se tornou cada vez mais um representante do poder universal da Inglaterra. Hoje em dia os executores físicos da liderança (política e militar) não são mais os golpes dados com a espada, mas sim prosaicas ondas sonoras e gotas de tinta, isto é, *palavras* escritas e ditas. O que importa é, simplesmente, que espírito e conhecimento, força de vontade e experiência sensata formulem no parlamento tais palavras, sejam elas ordens ou discurso de propaganda, sejam notas diplomáticas ou declarações oficiais. Em um parlamento onde somente críticas podem ser feitas e não há a possibilidade de se obter conhecimento dos fatos, e cujos líderes partidários nunca se veem colocados na posição de ter que demonstrar o que podem realizar em termos políticos, somente a demagogia ignorante ou a impotência rotineira (ou ambas, em conjunto) têm a palavra. Faz parte daquele capital de imaturidade política, acumulado em nosso país numa era totalmente apolítica, que o filisteu alemão contemple as estruturas políticas, como o parlamento inglês, com olhos que as nossas condições atuais cegaram, pensando que pode considerá-las com desdém das alturas de sua própria impotência política – sem lembrar que essa instituição, afinal de contas, foi o local de seleção daqueles políticos que conseguiram levar um quarto da humanidade a se sujeitar ao domínio de uma minúscula minoria politicamente astuta. E o mais importante: uma parte considerável subordinou-se *voluntariamente*. Onde o Estado

44. É provável que Weber esteja se referindo a *Past and Present* (1843), de Thomas Carlyle.

autoritário alemão, tão elogiado, é capaz de mostrar resultados semelhantes? A preparação política para poder obtê-los não é adquirida nos discursos decorativos e de ostentação, pronunciados em sessões plenárias do parlamento, mas sim *dentro* da carreira parlamentar, e somente por meio do *trabalho* constante e intenso. Nenhum dos principais líderes parlamentares ingleses ascendeu sem ter adquirido experiência nas comissões, sem ter passado por uma série de departamentos administrativos e ter sido introduzido em atividades neles realizadas. *Apenas* o treinamento do trabalho intensivo nas realidades da administração, pelo qual o político tem que passar nas comissões de um parlamento poderoso e *ativo* e onde ele tem que se mostrar eficiente, faz de tal assembleia um local de seleção não de meros demagogos, mas sim de políticos capazes de trabalho objetivo, situação que até hoje é apenas alcançada pelo parlamento inglês (fato que nenhuma pessoa honesta pode deixar de reconhecer). Somente essa forma de *cooperação entre funcionários* especializados e políticos profissionais garante o controle contínuo da administração e, por meio desta, a educação política e a instrução de líderes e liderados. A *transparência da administração*, imposta por um *controle parlamentar* eficaz, deve ser exigida como pré-requisito para a educação política da nação e para qualquer trabalho parlamentar fértil. Nós também já demos os primeiros passos nessa direção.

As necessidades da guerra, que acabaram com grande parte do palavreado conservador, deram origem ao “*Comitê Principal do Reichstag*”, uma estrutura técnica e politicamente ainda extremamente imperfeita em seu trabalho e em sua transparência, mas que já se encontra a caminho do desenvolvimento de um parlamento ativo.

Sua imperfeição para objetivos políticos já estava na *forma* equivocada e desorganizada da publicidade dispensada à discussão de importantes problemas políticos e também no círculo demasiadamente grande de pessoas, dentro e diante do

qual essa discussão se realizava – de maneira inevitavelmente emocional. Era um abuso perigoso o fato de que problemas técnico-militares “confidenciais” (a questão dos submarinos!) e diplomáticos fossem de conhecimento de centenas de pessoas. Como resultado, essas questões foram secretamente passadas adiante ou chegaram à imprensa, de forma desfigurada ou com insinuações sensacionalistas. As discussões *atuais* sobre a política externa e a guerra têm o seu lugar, inicialmente, em um pequeno círculo de homens de confiança dos partidos. E como a política é sempre feita *por poucos*, os partidos, quando tratam de assuntos políticos de grande relevância, não podem ser organizados à maneira de “associações”, mas sim à maneira de “grupos de seguidores”. Portanto, seus homens de confiança *políticos* (*Vertrauensmänner*) devem ser “líderes”, isto é, ter plenos poderes para tomar decisões importantes (ou poder conseguir a autorização, dentro de poucas horas, de comissões que possam ser reunidas a qualquer momento). A “Comissão dos Sete” do *Reichstag*, reunida para uma finalidade única, foi aparentemente um passo que seguiu nessa direção. Levou-se em conta a vaidade dos chefes administrativos ao designar a instituição apenas de “provisória” e ao tentar *não* tratar os parlamentares como “representantes de seus partidos” – o que privaria a instituição de qualquer sentido político e que, felizmente, não deu certo. No entanto, por mais que tenha sido tecnicamente adequada a ideia de reunir à mesa esses sete representantes de partidos para discutir com comissários do governo, o mais adequado teria sido incluir três ou quatro representantes dos maiores Estados intermediários e, ainda, quatro ou cinco chefes administrativos militares ou de política interna, ou seus representantes, em vez dos sete plenipotenciários do *Bundesrat*. Em todo caso, apenas um pequeno grupo de pessoas, com o dever da discricção, pode discutir e *preparar* decisões autenticamente *políticas* em uma situação muito tensa. Para o tempo de guerra, a criação dessa comissão mista, que reuniu os representantes de *todos* os grandes partidos e representantes do governo, pode ter

sido adequada. Em tempos de paz, também poderia ser útil a consulta a representantes partidários, em uma base semelhante, nas discussões sobre questões altamente políticas, em especial na política externa. Mas, de resto, esse sistema é de importância limitada, não sendo nem um substituto para uma verdadeira parlamentarização das ações do governo nem um meio para criar políticas governamentais unificadas. Pois se esse consenso deve ser apoiado pela maioria dos partidos, ele apenas pode ser criado mediante negociações *livres* entre os partidos decisivos para a formação dessa *maioria* e os líderes do governo. Uma comissão em que se sentam juntos um representante dos socialistas independentes e um dos conservadores não pode ter, em sua essência, o sentido de substituir esse procedimento de formação da decisão política. Seria politicamente inconcebível. Esse tipo de estrutura não contribui em nada para uma orientação uniforme da *política*.

Para o *controle* normal da *administração* em tempos de paz, pelo contrário, o desenvolvimento de comitês especiais mistos ligados ao *comitê central* poderia se tornar um instrumento apropriado, desde que seja garantida a boa e contínua informação ao público e criadas regras adequadas de procedimentos que mantenham a unidade diante da especialização dos temas tratados nos subcomitês, dos quais representantes do Bundesrat e de departamentos ministeriais fariam parte. O possível efeito político de tal disposição dependerá inteiramente da futura posição do parlamento no *Reich* e, assim, da estrutura adotada por seus partidos. Se tudo permanecer como antes, portanto se, particularmente, a obstrução mecânica do Artigo 9 da Constituição do *Reich* continuar a existir e, de maneira geral, o parlamento continuar restrito a uma “política negativa” – e a tendência evidente da burocracia é a de seguir nessa direção –, nesse caso, os partidos provavelmente concederão a seus representantes nos comitês insignificantes mandatos imperativos e, de qualquer modo, não lhes atribuirão nenhum poder de *liderança*. De resto, cada partido seguirá o seu próprio caminho, lutando exclusivamente para conseguir pe-

quenas vantagens para seus protegidos, e assim toda a instituição será um obstáculo inútil e uma perda de tempo para a administração, em vez de instrumento de educação política e de fértil cooperação objetiva. Na melhor das hipóteses, o resultado positivo poderia ser então algo semelhante ao patronato proporcional existente em alguns cantões suíços: uma distribuição pacífica entre os partidos de parcelas da influência sobre a administração, o que abranda o conflito entre eles. (No entanto, até mesmo esse resultado negativo está muito longe de ser alcançável em um Estado de massas com tarefas altamente políticas. Sobre os efeitos práticos positivos desse sistema, as opiniões dos suíços, que eu saiba, variam. Mas, naturalmente, eles devem ser avaliados de forma distinta em um grande Estado.) No entanto, por mais duvidosas que sejam essas perspectivas idílicas, elas certamente agradarão àqueles que consideram a eliminação da luta entre os partidos políticos o bem absolutamente mais valioso, enquanto o funcionalismo, por sua vez, esperará obter vantagens para garantir sua própria posição de poder, devido à continuação do sistema de pequenas gratificações. E se a isso ainda se acrescentasse algum tipo de distribuição proporcional dos cargos entre os diversos partidos “aceitáveis na corte”, o resultado, “rostos felizes por toda parte”, seria ainda melhor. Mas é evidente a improbabilidade da realização dessa distribuição pacífica de prebendas na área da *administração interna* na Prússia, considerando o monopólio de cargos (os de conselheiros provinciais, presidente do governo e presidente supremo) do Partido Conservador. E do ponto de vista puramente político também *não* haveria um resultado muito *melhor* do que este: *funcionários* dos partidos, e não seus *líderes*, teriam chances de obter *prebendas*, em vez de *poder* político e responsabilidade – o que certamente não seria um meio apropriado para elevar o nível político do parlamento. E completamente abertas devem permanecer as questões se, desta maneira, o controle da administração se torna mais eficaz e se aumenta a maturidade da população para avaliar o trabalho da administração.

Para uma discussão adequada, até mesmo das mais simples questões técnico-administrativas, em um comitê assim burocratizado, é *indispensável* a garantia do direito desse comitê de obter a qualquer momento as informações técnicas ou oficiais, quando necessário for, levantando-as ele mesmo. Única e exclusivamente interesses nada objetivos de prestígio ou, mais claramente falando, de vaidade, e o desejo de estar *livre do controle* por parte do funcionalismo se opõem a essa exigência, o que não significa, por si só, nenhuma decisão sobre o estabelecimento de um "governo parlamentar", mas apenas um pré-requisito para sua configuração.

A única objeção tecnicamente relevante ao direito de inquérito que professores de direito constitucional têm por hábito levantar é a de que o *Reichstag* é completamente autônomo na determinação de seu regulamento interno, de modo que a maioria pode cortar unilateralmente o inquérito ou realizá-lo de uma maneira que não revele o que não lhe convém. Sem dúvida, a autonomia de regimento interno (Artigo 27 da Constituição do *Reich*), adotada (indiretamente) da teoria inglesa sem crítica alguma, não pode ser conciliada com *aquela* direito. Cabe antes estabelecer a garantia desse direito mediante normas *legais*. É particularmente *necessário* que ele se torne o direito da minoria (de modo que um inquérito possa ser exigido por, digamos, cem membros do parlamento) e, naturalmente, que tal minoria tenha direito à representação, à formulação de perguntas e de relatórios acessórios. Isso é indispensável para que se possa opor a todo "abuso da maioria", futuramente possível, e aos seus perigos conhecidos: o *contrapeso da publicidade*, ausente em outros Estados e garantido na Inglaterra, até agora, somente pela cortesia mútua dos partidos. Porém, garantias em outros âmbitos são igualmente necessárias. Enquanto houver indústrias concorrentes, principalmente de países diferentes, será imperativo proteger de forma adequada pelo menos seus segredos tecnológicos contra a publicação tendenciosa. Isso se aplica também a segredos

técnico-militares, bem como, finalmente, a considerações pendentes da *política externa*, as quais devem ser tratadas em um pequeno círculo de pessoas, com garantia de discricção. Pois é evidentemente um erro (ridicularizado neste exato momento pelos fatos) de alguns literatos, principalmente russos, acreditar que as ações da política externa, por exemplo, uma conclusão de paz objetiva entre dois países beligerantes, possam ser bem conduzidas quando uma nação ultrapassa a outra em manifestações públicas de "princípios" gerais, em vez de negociações objetivas quanto ao melhor acordo possível entre os interesses conflitantes de fato existentes entre nações e Estados – interesses que se escondem por trás daqueles supostos "princípios". Em todo caso, meios distintos das ideias diletantes desses literatos são necessários para eliminar os erros do *nosso* passado. A ideia, muito difundida em círculos democráticos, de que a *publicidade* da diplomacia seja uma panaceia e, sobretudo, atue sempre em favor da paz, é errônea, quando expressa de forma tão generalizada. Ela é válida quando se trata de *declarações* definitivas, previamente ponderadas, mas não valerá para as *próprias* ponderações enquanto houver Estados conflitantes, tampouco para indústrias concorrentes. Em oposição direta a questões da administração interna, a publicidade pode *perturbar* gravemente, nesse estágio, a *objetividade* e a ausência de preconceitos nas ponderações pendentes e até pôr em risco ou impedir a paz. As experiências da atual guerra mostram isso claramente. No entanto, ainda cabe falar da política externa em um capítulo à parte.

Apenas indicaremos aqui como se manifesta hoje a falta de liderança parlamentar em casos de "crises" internas. Instrutivo nesse sentido foi o destino da iniciativa de Erzberger em julho deste ano e das duas crises posteriores⁴⁵. Em todos os três casos se revelaram as conseqüências quando: 1) governo

45. A "Crise de Julho" de 1917 teve início quando Erzberger afirmou claramente, diante do Comitê Principal do *Reichstag*, que a política irrestrita de guerra submarina havia fracassado e que a Alemanha deveria pedir a paz.

e parlamento se enfrentam como dois órgãos separados, sendo o parlamento apenas uma representação dos governados e, portanto, orientado para a “política negativa” (no sentido acima mencionado); 2) os partidos são estruturas com caráter de associações porque líderes políticos não encontram sua vocação dentro do parlamento e, portanto, nenhum lugar nos partidos; 3) os governantes do Estado, os funcionários dirigentes, não são líderes dos partidos representados no parlamento nem encontram-se em contato contínuo com os líderes partidários, discutindo as questões pendentes, mas estão fora deles, ou seja, segundo a expressão convencional que confere prestígio, estão “acima deles” e, por isso, não são capazes de dirigi-los. Quando uma forte maioria do Reichstag insistiu numa decisão positiva do governo do Reich, o sistema fracassou imediatamente. Os representantes do governo, perplexos, tiveram que soltar as rédeas porque não contavam com nenhum apoio dentro das organizações partidárias. O próprio Reichstag, politicamente sem líder, ofereceu a imagem de total anarquia porque os (assim chamados) líderes dos partidos jamais haviam ocupado um lugar no governo e, naquela época, não podiam ser levados em consideração como futuros chefes de Executivo. Os partidos se viam confrontados com uma tarefa que nunca antes aparecera em seu horizonte e para a qual não estavam preparados, nem em termos de organização nem em termos de pessoal: a formação de um governo a partir de suas fileiras. Evidentemente provaram ser completamente incapazes, nem sequer fizeram a tentativa e nem poderiam fazê-la, pois da extrema direita à extrema esquerda, nenhum partido dispunha de um político que fosse reconhecido como líder, e o mesmo ocorria com o próprio funcionalismo.

Durante quarenta anos, todos os partidos estavam acostumados à ideia de que o Reichstag tinha apenas a tarefa de praticar uma “política negativa”. Com uma clareza assustadora, manifestou-se, como um efeito da herança de Bismarck, aquela “vontade de impotência” à qual ele condenara os par-

tidos do parlamento. Eles nem mesmo participaram da escolha dos novos líderes da nação. A necessidade de prestígio ou, mais claramente, a vaidade da burocracia oficial não suportava nem isso, nem mesmo neste momento crítico, ainda que a prudência mais elementar o tenha mandado fazê-lo. Em vez de confrontar os partidos com a capciosa pergunta sobre quem eles teriam para apresentar como candidato às posições supremas do Reich ou, pelo menos, com a questão mais prática a respeito de sua posição em relação aos diversos possíveis líderes políticos do Reich, a burocracia insistiu em seu ponto de vista, baseado no prestígio, de que o assunto não dizia respeito ao parlamento. Forças extraparlamentares intervieram e instituíram o novo governo, que não se aproximou dos partidos com uma proposta objetiva e definitiva e o pedido categórico de que tomassem posição por meio de um “sim” ou um “não”. Conforme lembramos, o novo Chanceler do Reich foi forçado a fazer várias declarações diferentes sobre o ponto decisivo e aceitar a supervisão do Comitê dos Sete, em um ato de política externa: tudo isso porque não tinha a confiança do parlamento. E é claro que nossos literatos tagarelas observaram com satisfação esse espetáculo desagradável e prejudicial ao prestígio da Alemanha, confirmando sua convicção de que o parlamentarismo era “impossível” no país. O parlamento havia “falhado”. Na verdade, foi outra coisa que falhou: a tentativa de dirigir o parlamento por parte de um funcionalismo que não tinha nenhum relacionamento com ele, ou seja, precisamente aquele sistema que, sob o aplauso dos literatos, atuou por décadas no sentido de incapacitar o parlamento para ações políticas positivas, no interesse da liberdade de controle do funcionalismo. A situação seria totalmente diversa se toda e qualquer prática governamental colocasse a responsabilidade completamente, ou pelo menos essencialmente, nos ombros dos líderes de partidos, oferecendo assim aos líderes políticos natos a oportunidade de participar, no parlamento, da condução do destino de seu país.

Neste caso, os partidos não poderiam se permitir uma organização de tipo tão filisteu e corporativista quanto a que existe no *Reichstag*. Estariam absolutamente obrigados a *subordinar-se* a líderes, e não a pessoas com um caráter de funcionários aplicados, como particularmente o fez o Partido do Centro, pessoas que perderam a cabeça precisamente no momento em que deveriam ter desenvolvido as qualidades de liderança. Os líderes, por sua vez, sentir-se-iam, no caso de uma crise daquele tipo, obrigados a formar uma coalizão que teria proposto ao monarca um programa positivo e determinadas pessoas com capacidade de liderança. No caso do sistema existente, não podia haver outra consequência além da política puramente negativa.

O novo líder do *Reich*, designado fora do parlamento, encontrou um caos, que logo em seguida levou à mesma situação. Pois a remoção de alguns parlamentares muito competentes para cargos do governo apenas significou que estes, segundo o Artigo 9 da Constituição do *Reich*, perderam a influência no seu partido, o que deixou o partido decapitado ou desorientado. A mesma coisa aconteceu nas crises de agosto e outubro⁴⁶. O novo fracasso completo do governo foi consequência do fato de que os estadistas insistiram tenazmente no princípio de *evitar* tanto o contato *contínuo* com os líderes dos partidos quanto a discussão prévia dos problemas a serem tratados na sessão seguinte, pelo menos com os representantes daqueles partidos cuja aprovação podiam e queriam ganhar. A mera circunstância de que o Chanceler do *Reich*, nomeado em novembro, tenha entrado em contato com os partidos majoritários no *Reichstag*, a pedido deles, *antes* de tomar posse, ao lado do fato de que, agora, os ministérios puramente políticos estejam nas mãos de parlamentares expe-

46. O papa Bento XV emitiu uma nota aos países beligerantes em 1º de agosto de 1917, conclamando-os a iniciar o processo de paz. O fracasso dessa tentativa aprofundou a crise política na Alemanha e, em outubro do mesmo ano, Hertling sucedeu a Michaelis como chanceler.

rientes – estas duas circunstâncias bastaram para possibilitar finalmente um funcionamento razoável, ao menos da maquinaria da política interna, ainda que a manutenção do Artigo 9, sentença 2, continue exercendo, mais uma vez, sua influência perniciosa. A crise de janeiro⁴⁷ também deixou claro até ao observador menos atento que a fonte das crises da política interna entre nós *não é o parlamento*, mas duas circunstâncias. Inicialmente, o abandono ao princípio sempre rigorosamente observado da política por Bismarck, segundo o qual o comandante-em-chefe do exército conduz a guerra de acordo com critérios *militares*; o político, porém, conclui a paz conforme critérios *políticos* (entre os quais as questões puramente técnicas e estratégicas constituem um elemento, mas *apenas um*). Segundo, porém mais importante, alguns cortesãos subalternos consideraram útil e compatível com um governo aparentemente “monárquico” publicar discussões internas da alta política *na imprensa*. Por interesse *político-partidário*.

Pois o estado das coisas no nosso país pode ensinar a qualquer um que o governo puro do funcionalismo não significa, apenas em virtude desta qualidade, que não haja domínio de *partido algum*. Na Prússia são impossíveis conselheiros provinciais que não sejam conservadores, e o pseudo-parlamentarismo alemão, com todas as suas consequências, fundamenta-se em um axioma adotado desde 1878 por aqueles que têm interesses partidários (depois da interrupção dos onze anos mais férteis do trabalho parlamentar alemão), segundo o qual todo governo e seus representantes, por necessidade natural, deviam ser “conservadores”, tolerando-se certas concessões feitas ao patrocínio da burguesia prussiana

47. Esta é uma referência às negociações de paz entre Rússia e Alemanha que aconteceram em Brest-Litovski em janeiro de 1918. Weber e grande parte da opinião pública estavam inclinados a culpar o Comando Supremo Alemão pelo rompimento das negociações. Investigações históricas posteriores mostraram que havia uma discordância menor entre o governo e o Comando Supremo do que Weber imaginava.

e do Partido do Centro. Isto, e mais nada, significa em nosso país a “imparcialidade” do governo do funcionalismo. A lição que tem sido ensinada pela guerra a todos os outros países, a saber, a de que *todos* os partidos se tornam “nacionais” quando dividem a responsabilidade do *poder* no Estado, não mudou em nada a nossa situação. Os interesses partidários do funcionalismo conservador, que tem em suas mãos o poder, e dos círculos de interessados agregados a ele, dominam o governo. Temos diante dos nossos olhos os frutos inevitáveis desse “cant”*, e eles também aparecerão na paz. Não apenas o parlamento, mas também o supremo poder do Estado terá que pagar a conta.

Quem não formular a pergunta sobre a futura ordem do Estado alemão no sentido de *como se capacita o parlamento para assumir o poder*, errará desde o início. Pois todos os demais aspectos são secundários.

É preciso ter bem claro que, para alcançar esse objetivo, é sobretudo necessária uma coisa: o desenvolvimento de um corpo de *parlamentares profissionais*, além dos complementos aparentemente modestos, mas, do ponto de vista prático, extensões importantes dos poderes parlamentares discutidos acima, da eliminação do obstáculo mecânico criado pelo Artigo 9 e amplas modificações do regulamento e das convenções atuais do parlamento.

O parlamentar profissional é um homem que não exerce o mandato do *Reichstag* como dever acessório e ocasional, mas sim – equipado com um escritório e empregados próprios, além de todos os meios de informação – como elemento fundamental do trabalho da sua vida. Pode-se amar esta figura ou odiá-la, porém, do ponto de vista puramente técnico, ela é indispensável e, por isso mesmo, *já existe hoje*. Só que, de acordo com a posição subalterna do parlamento e com as chances subalternas da carreira parlamentar, ele existe quase sem-

* “Hipocrisia”, em inglês, no original. (N. da R.)

pre de forma bastante subalterna e atua por trás dos bastidores. O político profissional pode ser um homem que vive exclusivamente *da* política e de suas atividades, suas influências e oportunidades. Ou pode ser alguém que vive *para* a política. Apenas no último caso ele pode se tornar um político de grande importância. E isto será tanto mais fácil para ele quanto mais independente ele for, em virtude de seu patrimônio, sendo, portanto, “disponível” (*abkömmlich*) em vez de vinculado a uma empresa (como os empresários são), ou seja, rentista. Dos grupos sociais vinculados a empresas, apenas os advogados são “disponíveis” e, portanto, apropriados para se tornarem políticos profissionais. Por menos que o domínio puro de advogados seja desejável, é tolo o menosprezo, comum entre a maioria dos nossos literatos, da qualificação dos advogados para a liderança política. Na era do *domínio dos juristas*, o grande *advogado* é o único jurista que, ao contrário do funcionário público, está treinado para *lutar e representar* de forma eficaz *uma causa*, e seria desejável tornar evidente em nossas manifestações públicas o preparo da advocacia (distinta e objetiva). Mas *apenas* se o parlamento prometer mais posições de liderança com uma responsabilidade correspondente, desejarão viver para a política não apenas grandes advogados, mas, em geral, personalidades independentes. Caso contrário, serão apenas funcionários remunerados dos partidos e representantes de interesses particulares.

O *ressentimento* dos típicos funcionários de partido em relação à autêntica liderança política tem grande interferência na atitude de alguns partidos na questão da parlamentarização, o que também se refere à seleção dos líderes do parlamento. É claro que esse *ressentimento* está em perfeita harmonia com os interesses dos correligionários da burocracia. Pois o parlamentar profissional já é em si um estorvo para os instintos dos chefes da administração burocrática. Ele os ofende apenas por ser alguém que exercita um incômodo controle sobre suas atividades e por pretender, pelo menos, algum

poder. Porém ele é um estorvo ainda maior quando se apresenta como figura que possa ser um concorrente às posições de *liderança* (o que *não* é o caso dos representantes de interesses particulares). Este também é um dos motivos da luta para manter o parlamento na ignorância. Pois apenas parlamentares profissionais qualificados que passaram pela escola de trabalho intenso de um comitê, em um parlamento que *trabalha*, podem dar origem a líderes responsáveis, e não meros demagogos e diletantes. Toda a estrutura interna do parlamento tem de se preparar para produzir esse tipo de líder e aumentar sua eficácia, do mesmo modo que o parlamento inglês e os seus partidos já o fizeram há muito tempo. Sem dúvida, as convenções do parlamento inglês não podem ser simplesmente transportadas para o nosso país. Mas é possível fazê-lo com o princípio estrutural. Não cabe expor aqui todos os detalhes das mudanças necessárias do regulamento e das convenções; estes irão surgir facilmente assim que os partidos forem *compelidos* a se engajar em uma política responsável e não apenas “negativa”. No entanto, devemos considerar brevemente um obstáculo realmente sério – já muito discutido, ainda que quase sempre de maneira distorcida – que a constelação do *partidarismo* alemão põe no caminho da parlamentarização.

Não há dúvida de que, para esta última, a base mais simples seria um sistema bipartidário, tal como existia até pouco tempo atrás na Inglaterra, mas já com alguns rompimentos muito sensíveis. Todavia, esse sistema não é, de modo algum, indispensável para a parlamentarização, e em todos os países, mesmo na Inglaterra, o desenvolvimento tende a obrigar os partidos a formarem coalizões. Outra dificuldade é muito mais relevante: um governo parlamentar é possível apenas quando os maiores partidos do parlamento estão, a princípio, *dispostos* a assumir a direção responsável dos negócios públicos. E, até agora, este não foi o caso no nosso país, de modo algum. Sobretudo o maior partido, o Partido Social-Democrata,

sentiu-se impedido não apenas pelas convenções pseudorrevolucionárias dos tempos de perseguição (contra a “presença na Corte”), mas também por certas teorias evolucionistas, de se deixar convencer, sob quaisquer condições, a fazer parte de um governo de coalizão (ou a assumir o governo ali onde, temporariamente, tinha a maioria absoluta, como aconteceu em um pequeno Estado⁴⁸). Muito mais importante do que todos esses receios teóricos, porém, atuou e continua atuando nele agora a preocupação de ficar desacreditado e desarraigado entre seus próprios companheiros de classe, devido ao compromisso inevitável de todo governo com as condições de existência de uma sociedade e economia capitalista num futuro previsível. Essa situação levou seus líderes a encarcerarem o partido durante décadas em um tipo de existência política de gueto para, dessa forma, evitarem qualquer contato contagioso com as atividades de um mecanismo estatal burguês. E, apesar de tudo, este é também o caso atualmente. O sindicalismo, a ética de fraternidade heroica, não política e antipolítica, encontra-se em um período de crescimento, e seus líderes tentam evitar uma ruptura da solidariedade de classe que mais tarde debilitaria a força ofensiva do operariado na luta econômica, já que não têm nenhuma garantia de que, após a guerra, não ressuscite a atitude tradicional da burocracia. É uma questão fundamental para o futuro da Alemanha a atitude que o partido tomará, se irá vencer a vontade de assumir o poder no Estado ou a ética de fraternidade não política dos companheiros de classe e o sindicalismo que, após a guerra, certamente brotará poderosamente por toda parte. Por motivos ligeiramente diferentes, o segundo maior partido alemão, o Partido do Centro, também teve e continua a ter uma atitude cética em relação ao parlamentarismo. Existe certa afinidade eletiva entre as próprias convicções autoritárias do partido e o Estado autoritário, que serve aos interesses da burocracia.

48. Esta era a situação em Gotha entre 1900 e 1912.

Mais importante, porém, é outro aspecto. Como partido minoritário nato, ele receava, sob um governo parlamentar, ser forçado a fazer parte da minoria no parlamento, o que ameaçaria, desta maneira, sua posição de poder e seu papel de representar aqueles interesses aos quais, na prática, ele serve hoje. Sua posição de poder baseia-se, em primeiro lugar, em meios extraparlamentares, no fato de que o clero também governa a atitude política dos fieis. Dentro do parlamento, porém, o aproveitamento das chances oferecidas pela prática da “política negativa” serviu aos interesses *materiais* de seus adeptos. Após alcançar todos os objetivos políticos essenciais da Igreja, ou pelo menos todos os permanentemente sustentáveis na Alemanha, o Partido do Centro deixou de ser, na prática, um partido com determinada *Weltanschauung* para se tornar uma organização com o propósito *de garantir o patrocínio dos candidatos católicos a cargos públicos* e de outros interessados católicos que se sentiam prejudicados – não interessa aqui se com razão – desde o tempo *da Kulturkampf*. Uma boa parte do seu poder baseia-se, hoje, nessas circunstâncias. Precisamente a natureza de sua posição no parlamento, de poder desequilibrar a balança, lhe possibilita apoiar os interesses privados de seus protegidos. Pois o funcionalismo aceitou esse patrocínio e, no entanto, não “perdeu prestígio”, já que o patrocínio permaneceu extraoficial. Dentro do partido, os interessados no patrocínio não apenas temem que a parlamentarização e a democratização possam pôr em perigo suas chances nos momentos em que o Partido do Centro estiver em *minoría*, mas vão além. No sistema atual, o Partido do Centro está *livre daquela responsabilidade* da qual não poderia escapar, caso seus líderes fizessem parte do governo formalmente. Esta responsabilidade nem sempre teria sido cômoda. Pois, enquanto ainda hoje o Partido do Centro conta, entre seus políticos, com uma série de excelentes cabeças, encontram-se entre os funcionários patrocinados por ele, ao lado de pessoas úteis, outras que evidentemente têm

tão pouco talento que um partido com participação responsável no governo dificilmente teria lhes confiado um cargo público. Personalidades desse tipo *apenas* podem fazer carreira quando há um patrocínio *irresponsável*. Como partido oficialmente governante, o Partido do Centro teria que apresentar candidatos mais talentosos.

Uma vez que é livre de responsabilidades, o patrocínio *não oficial* é a pior forma de todo patrocínio parlamentar, já que favorece a mediocridade, e é consequência de um *governo conservador de funcionários*, cuja persistência se baseia no sistema de gorjetas. Não é de admirar que setores do atual Partido Nacional Liberal, que são conservadores ou representam especificamente o grande negócio, sintam-se muito bem nas condições existentes. Pois sobre o patrocínio dos cargos não decidem políticos e partidos, que poderiam ser publicamente *responsabilizados*, mas sim conexões privadas de todos os tipos, desde as *relações* muito importantes, estabelecidas nas *corporações estudantis*, até as formas mais grosseiras ou mais sutis de recomendações capitalistas. O grande capitalismo, que a ignorância cega de nossos literatos enxerga como aliado da heresia do parlamentarismo, é, portanto, a favor da conservação do domínio não controlado de funcionários. Ele sabe muito bem por quê.

Esta é a situação que os nossos verbosos literatos se acostumaram a defender com raiva ferrenha contra a responsabilidade aberta dos partidos pelo patrocínio de cargo, difamada por eles como “corrupta” e “indigna de um alemão”. Na verdade, são simplesmente interesses poderosos em prebendas materiais junto à exploração capitalista de “conexões”, e certamente não é o “espírito alemão”, que estão engajados contra a parlamentarização do patrocínio. E não há nenhuma dúvida de que apenas a pressão de circunstâncias políticas absolutamente forçosas poderia levar a mudanças. “Por si mesma”, a parlamentarização certamente não acontecerá. Pelo contrário, não há absolutamente nenhuma dúvida de que os pode-

res mais fortes imagináveis atuarão contra ela. É claro que em todos os partidos mencionados, além daqueles interessados subalternos em patrocínio e dos simples parlamentares rotineiros, há ideólogos e políticos puramente objetivos. Mas sob o sistema dado, os primeiros predominam absolutamente. E se essas prebendas e gorjetas fossem estendidas a outros partidos, a situação apenas ficaria generalizada.

Por fim, os beneficiários das condições existentes e aqueles literatos que ingenuamente se colocam a serviço de suas palavras ocas, costumam alegar, triunfantes, a qualidade de *federação* da Alemanha como razão formal, suficientemente convincente para a impossibilidade do parlamentarismo. Cabe aqui considerar, inicialmente, o sentido *jurídico* da questão sobre o fundamento da Constituição escrita vigente. Nessas condições, parece realmente inacreditável que alguém ouse fazer uma afirmação desse tipo. Segundo a Constituição (Artigo 18), cabe ao *Kaiser*, e somente a ele, sem nenhuma intervenção do *Reichstag*, a nomeação e a demissão do Chanceler e de todos os funcionários do *Reich*. Apenas a ele e a mais ninguém estes devem obediência, dentro dos limites das leis do *Reich*. Enquanto valer esse artigo, toda objeção federalista será contrária à Constituição, pois, segundo esta, ninguém pode impedir que o *Kaiser* faça uso de seu direito, chamando o líder ou os líderes da maioria parlamentar para dirigirem a política do *Reich* e serem plenipotenciários no *Bundesrat* ou, da mesma forma, demitindo-os com base no voto de uma maioria fixa no *Reichstag*, ou, ainda, consultando os partidos, como conselheiros decisivos, antes das nomeações. *Nenbuma* maioria no *Bundesrat* tem o direito de destituir o Chanceler do *Reich* ou de obrigá-lo a justificar sua política, ao passo que é obrigado, constitucionalmente, a prestar contas para o *Reichstag*, segundo interpretação incontestada do Artigo 17, sentença 2. A recente sugestão de declarar o Chanceler do *Reich* responsável não apenas diante do *Reichstag*, mas também do *Bundestag*, que merece ser examinada sob o aspecto da conveniência política

(e deve ser futuramente discutida), seria certamente uma inovação, bem como a anulação, aqui sugerida, do Artigo 9, sentença 2. Mais adiante, teremos que nos dar conta de que os verdadeiros problemas da parlamentarização, e não apenas desta mas também da Constituição do *Reich* em geral, não estão nos direitos constitucionais dos outros Estados da federação, mas sim nas relações entre estes e o Estado hegemônico da *Prússia*. Mas antes cabe ilustrar como o antigo sistema governamental funcionou na importante área da *política externa*. Pois precisamente ali é possível mostrar com clareza os limites *internos* da eficiência de um domínio puro do funcionalismo e também o preço terrível que tivemos que pagar por tê-lo suportado.

4. O domínio do funcionalismo na política externa

Na administração *interna* reina em nosso país o conceito especificamente burocrático do “segredo oficial”. Em contraste surpreendente a isso, toda uma série de ações, das mais diversas, da nossa *política externa* realizou-se com uma publicidade altamente dramática, tratando-se de um tipo muito especial de publicidade.

Durante mais de uma década, do telegrama de Krüger⁴⁹ até a Crise de Marrocos⁵⁰, vimos como a direção política da Alemanha em parte tolerava, e em parte até participava, da publi-

49. O telegrama de Guilherme II, em janeiro de 1896, a Paul Krüger, presidente da República de Transvaal, cumprimentando-o pelo fracasso do incidente de “Jameson Raid” na tentativa de destruir seu governo, provocou a deterioração das relações anglo-germânicas.

50. Em 1905, o *Kaiser* interrompeu um cruzeiro para desembarcar em Tanger, onde prometeu ao Sultão apoio à independência em relação à expansão francesa. Em 1911, uma canhoneira alemã foi enviada a Agadir, em protesto contra a expansão francesa. As duas ações resultaram em um fiasco diplomático para a Alemanha.

cação de *pronunciamentos puramente pessoais do monarca* a respeito de questões da política externa, através de funcionários assíduos da corte ou de agências telegráficas. Aqueles eram eventos de suma importância para a formação de nossa política internacional, e, particularmente, para o surgimento da coalizão mundial contra nós. De início, cabe observar que *neste lugar não* serão discutidas nem a veracidade das declarações nem a autoridade do monarca para se manifestar sobre determinado assunto. Trata-se exclusivamente do comportamento dos *funcionários*. O autor destas linhas, convencido da utilidade de instituições monárquicas em grandes Estados, não se prestaria a qualquer polêmica, sob um pseudônimo, contra a pessoa do monarca, nem à adulação pseudomonárquica ou ao palavrorio sentimental e submisso de certos interessados e filisteus. No entanto, um monarca que aparece em público fazendo observações bastante pessoais, em parte extraordinariamente mordazes, deve estar preparado para aceitar, quando necessário, uma crítica pública igualmente mordaz. Pois é um fato que esse método em que nos apresentamos por meio da *publicação* de observações do monarca era, realmente, repetidamente *tolerada*. Agora, se este método foi um grave erro político – e ainda falaremos a este respeito –, então tolerar sua repetição, que não obstante acontecia, na medida em que o monarca era materialmente responsável, prova ser necessário para ele um aconselhamento competente *exclusivamente* por parte dos líderes políticos, excluindo-se todas as demais instâncias, da corte, militares ou outras quaisquer, da possibilidade de intervenções semelhantes em questões politicamente importantes. Se não forem dadas “garantias reais” de que isto acontecerá, será simplesmente um dever político dirigir uma crítica bem franca, e inclusive pessoal, contra o monarca. Mas tal discussão pública do monarca certamente não seria politicamente desejável. Não é absolutamente uma antigualha, mas sim o produto da antiga sabedoria e experiência política, que procura proteger o monarca de ser exposto

ao público de maneira demagógica, como aconteceu várias vezes em nosso país, sujeitando seu aparecimento em público a formas e pressupostos rígidos e criando, assim, a possibilidade de afastar a sua pessoa, por princípio, da discussão pública dos conflitos entre os partidos. E é exatamente isso que lhe dá a possibilidade de intervir pessoalmente e com uma autoridade inquestionável em situações de abalo nacional, quando realmente for necessário. Não se trata aqui, portanto, de uma discussão de eventuais deslizos do monarca, mas sim de algo completamente diferente: do fato de que os *dirigentes do Reich*, em parte – em pelo menos um caso, apesar dos escrúpulos do próprio monarca –, serviam-se de seu aparecimento em *público* ou da *publicação* de seu ponto de vista como meio diplomático, e, sem se demitir imediatamente do seu cargo, toleravam que observações do monarca fossem entregues ao público sem sua permissão, por instâncias não responsáveis. É evidente e indiscutível que o monarca tem o direito de expressar o seu ponto de vista político. Mas se suas opiniões devem ser expostas ao *público* e a maneira (em termos de conteúdo e forma) como isso deve ser feito, bem como os efeitos possíveis dessa divulgação, são considerações e decisões que têm de estar absoluta e exclusivamente nas mãos de *políticos* dirigentes treinados e responsáveis. O estadista dirigente precisa, portanto, ser *consultado* antes de toda publicação (e, em geral, *antes de toda transmissão* de uma declaração altamente política do monarca, que pode levar à *publicação* desta) e o seu conselho precisa ser respeitado *enquanto ele estiver no cargo*. *Ele e seus colegas prevaricam se permanecem no cargo caso isso não ocorra, mesmo que por uma única vez*. Se os líderes do *Reich* não chegam a essa conclusão, por trás de todo o falatório de que “a nação não queria um monarca fantoche” e coisas semelhantes, nada mais se esconde além da vontade de permanecer no cargo. Esta questão por si só não tem nada a ver com “parlamentarismo”, mas simplesmente com deveres da *honra política*. Com essa faltou-se

repetidamente em nosso país, e da maneira mais grave possível. E o fato de essas faltas terem acontecido deve-se à estrutura política errada do nosso Estado, que designa pessoas com o espírito do funcionário público para cargos feitos para homens de responsabilidade política própria. Toda a questão da parlamentarização adquire caráter altamente político apenas pelo fato de que, nas circunstâncias atuais, não existe nenhum outro recurso técnico para a criação de mudanças em nosso país que, ao mesmo tempo, possa *garantir* essas mudanças. Ainda quero acrescentar explicitamente, para não adiar mais a questão, que a manifestação pessoal do monarca não era apenas subjetivamente compreensível em quase todos os casos, mas também – na medida em que se podia avaliar a situação daquela época – pelo menos em alguns deles politicamente correta. E em certo número desses casos não era improvável, além disso, que a transmissão *diplomática* de sua enérgica manifestação pessoal (de forma adequada) aos governos possivelmente interessados poderia ter um efeito politicamente útil. O politicamente irresponsável foi a *publicação*, tolerada ou sugerida pelos dirigentes políticos da Alemanha. Pois o que parece ter sido esquecido em nosso país é que faz uma enorme diferença se um *político* dirigente (primeiro-ministro ou até presidente da República) faz em público, no parlamento, por exemplo, uma declaração muito enérgica, ou se ele manda publicar uma observação pessoal do *monarca* e depois lhe dá “cobertura”, de um jeito que ao mesmo tempo faça efeito e pareça justo. A verdade é que uma declaração pública do monarca escapa à crítica veemente *dentro do país*, protegendo ali, portanto, o *estadista* que faça mau uso dela contra a crítica ilimitada ao seu próprio comportamento. Mas o *exterior* não conhece essas restrições e critica o *monarca* diretamente. Um político pode e deve renunciar quando uma situação se altera e exige que seja tomada uma posição diferente. O monarca, ao contrário, deve permanecer. E, com ele, também suas palavras. Uma vez que tenha assumido a res-

ponsabilidade por elas *em público*, qualquer tentativa de negá-las, por conta da situação modificada, será em vão. Paixões e o *sentimento de honra* estão despertos, pois para a nação é uma questão de honra apoiar firmemente seu monarca, e literatos diletantes, como os “pan-germânicos” e os seus *editores*, fazem bons negócios. Dentro e fora do país, as pessoas se apegam *de forma permanente* às palavras, uma vez proferidas, e a situação se torna incontrolável. De fato, *todos* esses casos correram segundo esse padrão. Examinemos objetivamente alguns deles para descobrir onde reside o erro político.

Primeiro, o *telegrama de Krüger*. A indignação com a invasão de Jameson foi justificada e compartilhada pelo mundo inteiro (e também, devemos lembrar, por muitas pessoas na Inglaterra). Enérgicos protestos diplomáticos em Londres (que também incluíam referências à indignação do monarca) poderiam muito bem ter levado, diante dessa situação, a declarações do gabinete inglês daquela época que, mais tarde, talvez não teriam sido fáceis de esquecer. Mas como efeito colateral talvez tenha se dado a probabilidade maior de um entendimento geral sobre os interesses das duas partes na África, que teria sido bem-vindo, por exemplo, por Cecil Rhodes, além de necessário se quiséssemos ter as mãos livres em outras regiões no Oriente, e manter a Itália na aliança. O telegrama *publicado*, porém, teve evidentemente o efeito de um *tapa na cara*, que impediu qualquer discussão objetiva por ambas as partes. A questão da honra entrou em jogo, excluindo os interesses da *Realpolitik*. Em consequência disso, ações posteriores (antes, durante e depois da Guerra dos Bôeres) para chegar a um entendimento sobre a África ou a política geral não encontraram o consentimento de *nenhum* dos dois povos cujo sentimento de honra engajara-se de lados opostos, ainda que ambas as partes pudessem ter aproveitado a situação objetivamente. O resultado foi que a Alemanha, após a guerra, apareceu no papel do enganado. Mas em 1895 simplesmente *não* tínhamos meios de poder suficientes para apoiar o

protesto de forma eficaz. O fim, a não recepção do presidente fugido do seu país, é melhor não expor a crítica alguma. Pois o fato principal, a entrega dos bôeres, apesar daquele apoio do monarca, foi inevitável. Mas, como é sabido, General Botha declarou no parlamento da África do Sul, em 1914, que era o comportamento da Alemanha que lhes custara a sua independência.

O comportamento do Japão, em 1914, e o da China, em 1917, provocaram surpresa na Alemanha⁵¹. O primeiro costuma-se justificar exclusivamente pela ação conhecida por Port Arthur, em 1895⁵²; o último, pela pressão da América; e ambos, além disso, pelos motivos de oportunidade. Por mais corretas que essas explicações possam ser, ainda existe outro fator muito importante. Será que se acredita mesmo, no nosso país, que algum chinês ou japonês culto tenha esquecido que precisamente na Alemanha foi *publicada*, em palavras e imagens, a declaração do monarca que alerta sobre o “perigo amarelo” e apela ao povo para “preservarem os bens mais sagrados”⁵³? Na política internacional, os problemas raciais figuram entre as questões mais difíceis, porque os conflitos de interesses entre os povos brancos as complicam. Foi louvável que o monarca tenha tentado chegar a uma opinião a respeito. Mas para que finalidade e, particularmente, para que finalidade política *alemã*, de qualquer natureza, serviu esse tipo de *publicação* da sua declaração? Foi possível conciliá-la de alguma forma com os interesses alemães na Ásia Oriental? Quais meios de poder estavam por trás dela? A cujos interes-

51. Japão e China declararam guerra à Alemanha em 1914 e 1917, respectivamente.

52. Aqui, o texto de Weber estabelece erroneamente a data de 1897.

53. Guilherme II havia se referido ao “perigo amarelo” em 1905, durante um discurso, em relação à derrota russa para os japoneses em Mukden. Em 1895, ele havia encomendado um quadro abominável ao pintor da corte, Knackfuß, ao qual deu o título “Wahret eure heiligsten Güter!”, descrevendo a ameaça à Alemanha perpetrada por outros povos, menos “civilizados”.

ses ela teve que servir efetivamente? E, além disso: para que finalidades políticas a publicação dos discursos sobre a China no momento do envio do Conde Waldersee serviu? E para que finalidades a publicação dos discursos sobre a frota, estes sendo talvez perfeitamente adequados no círculo dos oficiais? O resultado da política alemã em relação à China estava embaraçosamente desproporcional, e cabe acrescentar que não foi por nenhum acaso que chegou a prejudicar gravemente o nosso prestígio. Preferimos passar por cima do episódio pouco agradável do tratamento da “missão de penitência” e da sua discussão – *pública*, de novo. É simplesmente inimaginável a qual fim da política real *alemã* o príncipe Bülow poderia ter pensado em servir ao admitir esse romantismo que ofendeu inutilmente o sentimento de honra chinês. E se ele tinha inteligência para compreender a futilidade e nocividade de todos esses acontecimentos, tendo, porém, que contar com circunstâncias que levariam à sua tolerância, ele teria a obrigação de pedir a sua *demissão* tanto no interesse da nação quanto também, e particularmente, no do monarca.

Já foram levantadas, em outras partes, fortes dúvidas sobre a questão de se a *publicação* do discurso em Damasco foi conveniente diante da situação política em relação à Rússia. Mesmo sem um ato tão espetacular, os povos e políticos envolvidos conheciam as nossas simpatias pela cultura islâmica e o nosso interesse político na integridade da Turquia. Mas a aparência criada por essa manifestação *pública* teria sido melhor evitar em todo caso, mesmo abstraindo-se a constelação política daquele momento. Também nesse caso ficou bem claro quem necessariamente aproveitou-se disso.

Se nesse último caso ainda fosse possível ter dúvidas, a situação é bem clara por ocasião do discurso – outra vez *público* – em Tanger, no início da Crise de Marrocos. A posição da Alemanha, por si só, foi totalmente aprovada, mesmo por partes neutras. De novo, o grande erro foi o aparecimento *público* da pessoa do monarca. Mesmo que ainda não saibamos

o que a França ofereceu após a queda de Delcassé, uma coisa é clara: ou se tomou a decisão de *entrar numa guerra* pela independência do Marrocos, ou se teve que encerrar o assunto definitivamente de um modo que considere os interesses e o *sentimento de honra* de ambas as partes, em troca de uma compensação da França. Talvez isso pudesse ter tido consequências consideráveis para as relações com a França. Por que isso não aconteceu? Dizia-se que a *honra* da nação estava vinculada às *palavras do monarca* a favor do sultão do Marrocos, e que não “*podíamos abandoná-lo*”. Mas a intenção também não foi a de entrar na guerra. As consequências foram: a derrota de Algeciras, o episódio do navio “Panther” e, por fim, o abandono do Marrocos, mas ao mesmo tempo, sob a pressão de uma infinita tensão nervosa, o despertar da belicosidade na França. Isso incitou a política de isolamento por parte da Inglaterra. Além disso, criou a impressão de que a Alemanha estava *recuando* – apesar das palavras do imperador. E tudo isso aconteceu sem que a Alemanha tenha obtido *nenhum* equivalente político correspondente.

Os objetivos da política alemã, também e particularmente os da política ultramarina, em comparação às aquisições de outros povos, foram *extremamente* modestos, e os seus resultados eram decididamente pobres. Mesmo assim, criava mais áreas de atrito e fazia mais barulho que a de qualquer outro país. E sempre estas sensações politicamente muito inúteis e prejudiciais foram criadas pela *publicação* de observações do monarca. E este método tinha efeitos nocivos não apenas entre os poderes distantes ou neutros em relação à Alemanha.

Após a conferência de Algeciras, o monarca sentiu a necessidade de agradecer ao conde Golukhovski⁵⁴. Em vez de usar os meios habituais nestes casos, *publicou-se* o famoso telegrama. A queda imediata do destinatário, embaraçosa para

54. G. A. Golukhovski (1849-1921), ministro austro-húngaro do Exterior (1895-1906).

nós, mostrou tarde demais que nenhum governo aceita que outro atribua *publicamente* boas notas aos seus estadistas dirigentes, nem mesmo o aliado mais próximo.

Os mesmos erros também foram cometidos na política interna.

Ou será que o “discurso da prisão”⁵⁵, produto de uma má disposição momentânea, foi apropriado para ser entregue ao *público*, onde foi entendido e atuou como se fosse um programa político? E como se deve entender o fato de que a burocracia, apenas porque se tinha falado em “prisão” como pena para greves e publicado isto, teve que inventar um parágrafo correspondente para o projeto de lei contra a greve? Foram necessários os poderosos acontecimentos de 1914 e o anúncio atual do sufrágio igual para exterminar o efeito natural dessa publicação inútil sobre a atitude de operários briosos. Isso foi no interesse da dinastia? Ou qual outra finalidade política justificável teve a publicação?

No entanto, a nossa intenção era falar apenas da política externa. E nesse contexto naturalmente surge a seguinte pergunta: onde estavam, no momento daquelas publicações, os partidos do *Reichstag* que poderiam determinar a atitude do governo e que em seguida repreenderam o Chanceler do *Reich*, Von Bethmann-Hollweg, pelo “fracasso” dessa política que “tornou o mundo inteiro nosso inimigo”, ou que o acusaram de “esconder-se atrás do monarca”? *Aproveitaram-se da crítica da extrema-esquerda para denunciar a “atitude anti-monárquica” desta!* Apenas levantaram objeções *públicas* – o que cabe constatar explicitamente – quando já era tarde. E isso *apenas* à medida que não estavam em jogo os seus interesses egoístas. Não pretendemos expor aqui os detalhes dos conhecidos eventos de 1908. Mas temos que lembrar de uma

55. Em um discurso proferido em 1898, Guilherme II anunciou, antes de informar seus ministros sobre o assunto, que uma nova lei para a proteção do trabalho incluiria a prisão para aqueles que encorajassem as greves ou impedissem os trabalhadores de exercer suas atividades no local de trabalho.

coisa: o Partido Conservador, ao contrário da mensagem indubitavelmente impressionante dos seus homens de confiança ao monarca, abandonou mais tarde o príncipe Bülow, observando todas as formalidades, e voltou, como de costume, ao seu pseudomonarquismo quando se tratava dos seus próprios interesses *materiais*⁵⁶. (Aliás, para o monarca deve ter sido uma grande surpresa que precisamente esse Chanceler, que pelo menos em um caso lhe havia recomendado diretamente um aparecimento público bem determinado, apesar dos escrúpulos deste, de repente voltou-se contra ele sob a pressão de uma comoção nacional!) E onde estavam os nossos literatos em todos esses casos? *Aplaudiram publicamente* ou tagarelaram – como a imprensa dos partidos de direita faz até hoje – sobre o “fato” de que os alemães não apreciariam uma monarquia do tipo inglês. Os fracassos, porém, atribuíram à “diplomacia”, adulando os instintos filisteus mais lamentáveis, sem se perguntar uma única vez como esta, nas condições dadas, poderia possivelmente trabalhar. *Em particular*, é claro – mas este seria um capítulo longo e nada honroso para os agitadores que tão corajosamente insultam em público a maioria que defende a “*paz de fome*”.

Irresponsável e sem equivalente na política de todos os grandes Estados, porém, foi sobretudo o comportamento dos nossos estadistas dirigentes em todos esses casos. Um ataque público por parte deles seria apenas admissível se a intenção fosse uma intervenção armada *imediata*. Mas nem a favor dos bôeres, nem contra os mongóis, nem a favor do Sultão do Marrocos, tivemos, na verdade, a intenção de uma ação armada, e nos primeiros dois casos nem sequer tivemos a vocação ou os

56. Weber refere-se ao “Caso Daily Telegraph”, de outubro de 1908. Guilherme II permitiu que suas opiniões sobre política externa fossem publicadas no formato de uma “entrevista” no jornal *Daily Telegraph*. Isto foi visto como evidência da intromissão do *Kaiser* em assuntos políticos, embora, na verdade, a “entrevista” tenha sido aprovada por Von Bülow, o chanceler do *Reich*, e o escritório de Negócios Exteriores.

meios de poder para isso. Mesmo assim, os políticos dirigentes permitiram que o aparecimento público da pessoa do monarca inviabilizasse um entendimento objetivo com a Inglaterra sobre os interesses de ambos na África do Sul, e com a França, sobre os interesses na África do Norte, porque a nossa posição parecia estabelecida à maneira de uma questão de honra – para ter que ser abandonada por fim, apesar de tudo. Derrotas diplomáticas embaraçosas, que ainda hoje ardem na alma de todo alemão, e um prejuízo grave e permanente dos nossos interesses foram a consequência inevitável. Além disso, a impressão altamente perigosa de que a Alemanha, depois de usar os gestos mais fortes em público, não obstante costumava *recuar* – esta crença, que entre outras coisas sem dúvida determinou a atitude da política inglesa no final de julho de 1914, tem a sua origem naqueles acontecimentos. A coalizão nada natural do mundo conosco deve-se em grande parte a esses erros inacreditáveis. E não apenas isso. O efeito deles ainda se faz sentir hoje em dia. Aquela enganação que atualmente está acontecendo no mundo com o palavrorio sobre a “autocracia” alemã é enganação, mas as suas possibilidades são politicamente nada menos do que indiferentes. Quem possibilitou aos adversários, que acreditam tão pouco nela quanto em outros contos de fadas sobre a Alemanha, praticarem essa enganação com êxito? Quem fez com que o ódio enorme, politicamente nem um pouco indiferente, do mundo inteiro se amontoasse sobre a cabeça precisamente deste monarca, cuja atitude foi notoriamente decisiva em várias ocasiões para a manutenção da paz, mesmo em momentos nos quais, do ponto de vista da política real, a guerra teria sido mais indicada para nós? Quem conseguiu com que as massas no exterior, em grande parte, acreditassem seriamente que a Alemanha ansiava pela “libertação” e, se perseverassem o tempo suficiente, essa ânsia suprimida se desfogaria? Quem possibilitou esse absurdo inaudito da situação atual? Enquanto existir a possibilidade de retorno, a nação não deverá esque-

cer: quem o fez foi o *domínio conservador do funcionalismo público*, que nos momentos decisivos colocou pessoas com *espírito de funcionário público* nos cargos supremos que deveriam ser ocupados por *políticos*; isto é: pessoas que na luta política aprenderam a avaliar o alcance da *declaração pública* e que sobretudo teriam tido o senso de responsabilidade de um *político dirigente* e não o senso de subordinação de um funcionário, adequado no seu lugar, mas pernicioso nesse caso.

Nesse caso fica particularmente claro o abismo que separa esses dois. O *funcionário público* tem que *sacrificar* as suas convicções pessoais ao seu *dever de obediência*. O *político* dirigente tem que *rejeitar* publicamente a responsabilidade por atos políticos que sejam contra a sua convicção e tem que sacrificar a esta o seu cargo. Mas isso nunca aconteceu no nosso país.

Pois naquilo que já foi dito, ainda não enunciamos o pior: de quase todos os homens que na mencionada década funesta da nossa política tiveram em suas mãos a direção desta, sabe-se de fontes seguras que *se recusaram* particularmente a assumir a responsabilidade material pela publicação decisiva que formalmente “cobriram”, e isto não ocasionalmente, mas sim repetidas vezes. Quando se perguntava, surpreso, por que o estadista em questão, evidentemente privado dos meios de poder necessários para impedir a publicação que considerava duvidosa, *tinha permanecido no seu cargo*, a resposta costumava ser: “Nesse caso, outra pessoa teria estado disposta.” Isso deve ser assim mesmo, e é exatamente essa a falha do *sistema* como tal, que é responsável por todos os demais problemas e a única que aqui nos interessa. Também teria havido *outra pessoa disposta* se o dirigente político, como *homem de confiança de um parlamento poderoso*, *tivesse que assumir a responsabilidade?*

É nesse ponto decisivo que se pode perceber o que significa um parlamento diante do qual existe uma responsabilidade *efetiva* dos funcionários. Não há absolutamente *nenhum*

outro poder que possa substituí-lo. Ou, então, que outro poder? Ficam devendo uma resposta a essa pergunta aqueles que ainda hoje se sentem no seu direito ao difamarem o “parlamentarismo”. E nesse mesmo ponto aparece de forma palpável o fato de que o senso de responsabilidade do funcionário, por um lado, e o do político, por outro, são adequados nos seus devidos lugares, mas *apenas nestes*. Pois não se tratava de funcionários ou diplomatas ineficientes ou mal preparados, mas sim, em parte, excelentes, que, porém, careciam daquilo a que se chama, no sentido puramente político da palavra, de “caráter”, o que nada tem a ver com a moral na vida privada. E não careciam dele por acaso, mas sim em virtude da *estrutura do Estado*, que *não tinha uso* para tal coisa. O que se deve dizer ante uma situação que não se encontra em nenhuma outra grande potência do mundo inteiro, a saber, a de que gabinetes civis ou representantes da corte, ou agências telegráficas, ou outras instâncias quaisquer tomam para si a liberdade de encaminhar a *publicação dos eventos importantes* para a política internacional, imobilizando e estragando assim a nossa política para as próximas décadas, enquanto o *político* dirigente tolera isso encolhendo os ombros e fazendo alguns gestos supostamente nobres? E tudo isso num Estado onde, ao mesmo tempo, nos assuntos da política *interna*, o “*segredo oficial*” figura, devido ao interesse de poder dos chefes administrativos, como uma pérola entre os deveres do funcionário público. É óbvio que exclusivamente o interesse dos funcionários em ocupar cargos *sem responsabilidade* explica essa aparente contradição. O que se deve dizer a respeito de um sistema que permite a permanência no cargo de políticos que toleram erros graves contra a sua convicção? E, por fim, o que devemos pensar diante do fato de que, apesar de todas essas circunstâncias evidentes, ainda há literatos que não têm vergonha de atestar “resultados excelentes” a uma estrutura estatal que *funcionou daquela maneira* no ponto politicamente decisivo? Como já foi dito, resultados mais do que excelentes

foram obtidos pelo serviço dos oficiais e funcionários ali onde a sua qualidade é decisiva. Mas ali onde é o lugar do político, o domínio do funcionalismo não apenas fracassou, há décadas, mas também, para se proteger, descarregou o *odium* do seu próprio comportamento politicamente desorientado sobre a pessoa do monarca, contribuindo assim para causar a constelação mundial dirigida contra nós, a qual, sem o desempenho maravilhoso do nosso exército, poderia ter lhe custado a sua coroa, e à Alemanha, todo o seu futuro político. Toda estrutura que impeça isso serve ao interesse da nação e também ao da própria monarquia de modo melhor do que essa situação. Ela tem que acabar, custe o que custar. Não há absolutamente nenhuma dúvida (e isto é fácil de provar) de que na Alemanha não existe diferença de opinião entre os partidos políticos a respeito daqueles danos graves. Só que os políticos de direita em parte não tinham caráter político suficiente, e em parte estavam interessados demais para defender também publicamente a sua opinião, que costumavam manifestar com a maior clareza em particular. E sobretudo não chegaram a tirar disso as consequências práticas. Pois sem “garantias reais” não se faz nenhum progresso aqui. Isso nos foi mostrado pela incorrigibilidade completa dos círculos da corte que foram responsáveis por aquelas publicações. A criação dessas garantias é politicamente muito mais importante do que todos os problemas políticos, de qualquer natureza, inclusive a parlamentarização e a democratização. Pois a primeira é para nós, mais do que tudo, o meio inevitável de criar garantias reais. Não há dúvida alguma de que apenas o poder parlamentar e a responsabilidade efetiva dos políticos dirigentes perante o parlamento podem garantir que tais acontecimentos não se repitam.

A criação de uma direção parlamentar realmente eficiente, porém, depois de décadas de desleixo, levará anos. O que poderá ser feito nesse meio tempo, enquanto essa reforma não estiver acabada ou ainda não tiver dado frutos?

Uma coisa é evidente: por toda parte, e também e particularmente na “democracia”, as decisões mais responsáveis da política externa são tomadas por um pequeno número de pessoas; precisamente neste momento, a América e a Rússia são os melhores exemplos. Nenhuma ideologia de literatos pode mudar esse fato. Toda tentativa de mudá-lo diminui o peso da responsabilidade, de cujo aumento tudo depende. Por isso, continuarão invariáveis os direitos do imperador do Artigo 11 da Constituição do Reich, a serem exercidos sob a responsabilidade efetiva do Chanceler. Mas o que deve ser impedido imediatamente, por medidas legais, é o abuso perigoso que certos interessados irresponsáveis e anônimos da corte, além de jornalistas, podem praticar em público com declarações puramente pessoais do monarca referentes às relações exteriores do Reich. Cabe ameaçar com penas severas e, em casos de abuso consciente, penas desonrosas, mediante uma lei especial, aqueles que futuramente ousarem publicar ou entregar ao exterior essas declarações, sem que antes sejam dadas todas as garantias. É evidente, portanto, que a responsabilidade constitucional, em particular pela publicação, tem que ser assumida antes por um político dirigente. Tudo depende disso. Será um gesto oco se o estadista dirigente posteriormente declarar, quando houver reclamações no parlamento, que “ele cobria a publicação com a sua responsabilidade”. Pois primeiramente não pode ser criticada sem consideração, nem sequer neste caso, a declaração do monarca, sem colocar em perigo a própria posição política do responsável. Sobretudo, porém, essa afirmação não é apenas sem sentido, como também é simplesmente incorreta do ponto de vista político, se ele não tiver sido consultado anteriormente e tiver aprovado a publicação, conforme dita a Constituição. Se isso não tiver acontecido, a afirmação significa simplesmente que, apesar daquela publicação, ele não está inclinado a pedir a sua demissão, isto é, que está “agarrado” ao seu cargo. E por isso é necessário que – além da punição dos culpados em caso de publicações

não autorizadas – o Chanceler do *Reich* possa ser responsabilizado pela aprovação ou tolerância de cada umas dessas *publicações*, mediante o “*impeachment*”, pouco praticável em outras situações; que pode levar à destituição do cargo e à incapacidade permanente de ocupar cargos públicos, para exercer sobre elê a pressão suficiente para que proceda com a maior circunspeção possível.

A aprovação de *cada uma* dessas publicações pelo Chanceler deveria acontecer apenas após uma consulta minuciosa a políticos experientes. E por isso seria bastante aconselhável a obrigação de dar a uma corporação *consultiva* previamente a oportunidade de manifestar-se a respeito da conveniência da *publicação* (pois afinal de contas trata-se apenas dela). Se não for para ser uma comissão puramente parlamentar, talvez exista alguma outra corporação disposta a servir como ponto de referência.

O “Comitê para Assuntos Estrangeiros do Conselho Federal”, constituído de acordo com a constituição por delegados dos Estados médios da Alemanha, tem sido até agora uma espécie de piada de mau gosto da Constituição do *Reich*, puramente decorativo, sem poderes formais nem influência efetiva. Pois não apenas se omitiu a *obrigação* do Chanceler do *Reich* de justificar-se, como também o Artigo 11 exclui esse dever. Considerando formalmente, ele pode se limitar a receber passivamente as observações. Ele será educado se apresentar um “*exposé*” formal do tipo que costuma se oferecer ao público no parlamento. Esse parece ter sido o procedimento normal, ainda que seja muito bem possível uma discussão objetiva no círculo mais íntimo. Durante a guerra, a significância prática do comitê parece ter passado, pelo menos temporariamente, por um ligeiro aumento: também isto não seria nenhum acaso. Poderiam ter-lhe atribuído a obrigação de dar o parecer consultivo antes da publicação de declarações importantes do monarca referentes à política *externa*. Porém seria melhor ainda se ele pudesse ser transformado em um *conse-*

lho da Coroa do Reich que, com a assistência dos chefes de repartição e estadistas experientes, e se for possível na presença do monarca, discutiria *antes* de decisões particularmente importantes, da mesma maneira que o faz atualmente, por falta de uma instância colegial do *Reich*, o Conselho da Coroa Prussiano, e muitas vezes em ocasiões nas quais não se trata de questões internas da Prússia, mas sim de questões politicamente decisivas do *Reich* (isto é, que também dizem respeito aos Estados não prussianos da federação). Do ponto de vista formal, a atividade pode ser apenas *consultiva*, pois além da posição do monarca, estabelecida na Constituição, também não pode ser debitada, de modo algum, na representação do *Reich* no exterior, a responsabilidade constitucionalmente estabelecida do Chanceler do *Reich*. Sem dúvida alguma, desacredita-se toda essa ideia aproveitando-a – o que infelizmente a burocracia tende a fazer – para eliminar ou diminuir a influência do parlamento. Mas pelo menos poder-se-ia estatuir explicitamente uma “responsabilidade” do chanceler do *Reich* diante do Conselho Federal precisamente neste ponto: no dever de *dar satisfação*. O problema, porém, estaria no relacionamento entre essa instância consultiva e as comissões especiais no parlamento, particularmente quando se considera recorrer à participação de membros do parlamento. Voltaremos a esse assunto mais adiante.

Mas independentemente de se e como aquela proposta se realize, em todo caso não podemos *nunca mais* tolerar condições e incidentes como os aqui expostos. E por isso cabe comentar que a lenda profundamente mentirosa, *pseudomonárquica*, à qual o Partido Comunista se referia, é um produto deles, baseada na demagogia de Bismarck. Interesses de partidos ligados exclusivamente à política *interna* escondiam-se por trás dessa lenda, do mesmo modo que hoje, na guerra, escondem-se por trás da “Fronde”⁵⁷. Os fins aos quais essa

57. “Fronde”, aqui, referia-se à campanha organizada pela direita no início de 1917 para derrubar Bethmann Hollweg, o chanceler do *Reich*.

lenda dos interessados servia eram estes: os cargos públicos, do conselheiro provincial ao ministro, como prebendas dos conservadores; o aparato do funcionalismo estatal como aparato eleitoral do Partido Conservador; privilégios no direito eleitoral da Prússia para manter essa situação, sendo necessário para esse fim desacreditar e debilitar aquele parlamento que, apesar de tudo, é o melhor da Alemanha: o *Reichstag*. E se hoje, quando todos os resultados políticos estão claramente visíveis, exige-se o aumento do campo de ação e do poder do parlamento, no seu papel de controlar a administração e, futuramente, de selecionar os líderes políticos, já conhecemos de antemão aquela resposta ~~o~~ que os interessados no domínio *não controlado* do funcionalismo costumam dar, a saber, que a monarquia estava em perigo. O futuro da monarquia seria lamentável se esses aduladores interesseiros tivessem permanente e exclusivamente a atenção dos príncipes, como tem sido o caso até agora. Mas enfrentar a tentativa de intimidar as dinastias com o medo da "democracia" é problema das dinastias, e não o nosso.

5. A introdução do governo parlamentar e da democratização

O que nos interessa aqui não é o problema da democratização social, mas sim o do *sufrágio* democrático, isto é, do sufrágio igual, em relação ao parlamentarismo. Também não será examinada a questão de se *seria* politicamente aconselhável para o *Reich* alemão introduzir esse sufrágio sob a forte pressão de Bismarck. Aceitamos aqui, sem reservas, esse fato como dado e irreversível sem causar abalos terríveis, e apenas perguntaremos pela relação entre a parlamentarização e esse sufrágio democrático.

Parlamentarização e democratização não se encontram necessariamente em correlação, mas muitas vezes em oposi-

ção. Ultimamente até não tem sido rara a opinião de que essa oposição seria necessária, pois um verdadeiro parlamentarismo apenas seria possível num sistema bipartidário, e este apenas quando dentro dos partidos dominarem notáveis aristocráticos. De fato, o parlamentarismo histórico da Inglaterra, de acordo com a sua origem estamental, não era "democrático" no sentido continental, nem mesmo após a "Reforma Bill" e no início da guerra. Isso já começa pelo sufrágio. O censo da moradia e os votos múltiplos tinham tanto peso que, traduzidos às nossas condições aqui, apenas com metade dos social-democratas atualmente presentes, além de bem menos deputados do Partido do Centro, estariam no *Reichstag*. (Em compensação, não há lugar aqui para o papel dos irlandeses no parlamento inglês.) E até Chamberlain introduzir o sistema de *caucus*, ambos os partidos estavam dominados, sem dúvida, por clubes de notáveis. Se realmente chegassem a atender agora à reivindicação do sufrágio universal de um voto só, levantado em primeiro lugar pelos *levellers* no acampamento de Cromwell, e até a do sufrágio feminino (por enquanto limitado), sem dúvida o caráter do parlamento inglês teria que mudar fortemente. O sistema de dois partidos, já perfurado pelos irlandeses, desintegrar-se-á mais ainda com o crescimento do Partido Socialista, e a burocratização dos partidos progredirá. O famoso sistema de dois partidos da Espanha, baseado na convenção firme dos notáveis dos partidos de que as eleições seriam resolvidas no sentido de um revezamento periódico dos candidatos a cargos de ambos os lados, parece estar sucumbindo à primeira tentativa de eleições sérias. Mas será que essas mudanças eliminarão o parlamentarismo? A existência e a posição de poder formal dos parlamentos não estão ameaçadas pela democracia do sufrágio como tal. Isso é mostrado pela França e por outros Estados com sufrágio igual, onde os ministérios costumam nascer dos parlamentos e apoiar-se nas maiorias destes. No entanto, o espírito do parlamento francês é diferente do inglês. Só que a França não é um país no qual

se poderiam estudar as consequências típicas da democracia para o parlamentarismo. O caráter fortemente pequeno-burguês, e sobretudo de pequeno rentista da sua população estável, cria condições para um tipo específico de domínio de notáveis nos partidos e uma influência peculiar da Haute Finance, tais como não existem sob as condições de um Estado predominantemente industrial. Neste, a estrutura dos partidos franceses é tão inimigável quanto o histórico sistema de dois partidos da Inglaterra.

Em Estados industriais, um sistema de dois partidos já é impossível em virtude da divisão das modernas camadas econômicas em burguesia e proletariado e da significância do socialismo, como evangelho das massas. Isso cria, por assim dizer, uma barreira “confessional”, sobretudo no nosso país. Além disso, a organização do catolicismo como partido protetor de minorias, consequência da distribuição das confissões na Alemanha, dificilmente será eliminada no nosso país, ainda que o Partido do Centro apenas tenha o seu número atual de deputados devido ao zoneamento eleitoral. Portanto, pelo menos quatro, mas provavelmente cinco grandes partidos existirão permanentemente lado a lado no nosso país, governos de coalizão continuarão sendo uma necessidade, e o poder de uma coroa que atue com prudência sempre será importante.

Mas fora das regiões agrárias afastadas com latifúndios patriarcais, o domínio dos notáveis nos partidos é insustentável porque a moderna propaganda de massa faz da racionalização da organização partidária – dos funcionários, da disciplina, do cofre, da imprensa e da propaganda do partido – o fundamento do sucesso eleitoral. A organização dos partidos é cada vez mais rígida. Esforçou-se para incorporar desde já a juventude no seu séquito. No Partido do Centro o aparato eclesiástico cuida disso automaticamente, e no Partido Conservador, o ambiente social. Outros partidos têm as suas organizações especiais da juventude, como a “Juventude Na-

cional-Liberal” e os eventos dos social-democratas para a juventude. E, do mesmo modo, os partidos põem ao seu serviço todos os interesses econômicos. Organizam cooperativas, associações de consumidores e sindicatos, e enfiam os seus homens de confiança como funcionários nos cargos partidários assim criados. Abrem escolas de retórica e outros institutos para treinar agitadores, redatores e assistentes, em parte com fundos milionários. Surge toda uma literatura partidária, alimentada pelos mesmos capitais de interessados que compram jornais, fundam agências de anúncios e outras coisas semelhantes. Os orçamentos dos partidos crescem, pois aumenta o custo das eleições e o número de agitadores pagos necessários. Por menos de 20 mil marcos é impossível conquistar uma zona eleitoral razoavelmente grande e muito disputada. (Atualmente, os lucros da guerra dos interessados estão sendo investidos, em enorme proporção, em jornais de partido de todos os tipos, que são chamados de “patrióticos”, e em preparações das primeiras eleições depois da guerra.) O aparato de partido está ganhando importância, e correspondentemente está diminuindo a importância dos notáveis.

A situação ainda não está consolidada. Nos partidos burgueses, a média de organização, cuja rigidez, conforme já mencionamos, pode variar muito, dá neste momento aproximadamente o seguinte quadro: a organização ativa local é em geral ocupação acessória de notáveis e tarefa de funcionários apenas nas grandes cidades. Nas cidades médias, os escritórios dos partidos pertencem a redações de jornal ou advogados. Apenas distritos razoavelmente grandes têm secretários com salário fixo que viajam pelo país. A nomeação dos candidatos e a decisão sobre os lemas para a eleição acontecem mediante a cooperação entre as organizações locais ou regionais, de forma muito diversa em cada caso; a participação das últimas deve-se particularmente às exigências dos pactos eleitorais e dos acordos sobre o segundo turno. Os líderes locais reúnem à sua volta, mediante propaganda de intensidade va-

riável, os membros permanentes das organizações locais dos partidos. Os principais veículos da propaganda são assembleias públicas. A atividade dos membros é insignificante. Frequentemente eles fazem pouco além de pagar as contribuições, assinar os jornais do partido e, no melhor dos casos, lotar com regularidade razoável as assembleias nas quais se apresentam oradores do partido e participar moderadamente do trabalho ocasional das eleições. Em compensação, participam, pelo menos de maneira formal, das decisões sobre as eleições da direção local e dos homens de confiança e, dependendo do tamanho da localidade, direta ou indiretamente, dos delegados enviados aos congressos do partido. Todas as pessoas a serem eleitas são designadas, via de regra, pelo núcleo de líderes e funcionários permanentes, sendo quase sempre provenientes dele, acrescentando-se alguns notáveis meritórios ou úteis devido ao seu nome famoso, sua influência pessoal na sociedade ou sua disposição especial a sacrifícios materiais.

~~A atividade daquela segunda classe de membros limita-se, portanto, à assistência e votação nessas eleições, realizadas com longos intervalos entre si, e aos debates sobre resoluções cujo resultado é sempre preparado, em grande parte, pelos líderes. A mudança completa dos funcionários, dos líderes locais e dos funcionários distritais é rara e quase sempre consequência de uma revolta interna, condicionada por motivos pessoais. Por fim, nenhuma atividade é exercida pelo simples eleitor, não pertencente à organização, mas cortejado pelos partidos, a quem apenas se dispensa atenção nas eleições e, além disso, na propaganda pública que se dirige a ele. Muito mais rígida é a organização frequentemente descrita do Partido Social-Democrata, que abrange uma fração relativamente maior dos eleitores em potencial e está disciplinado e centralizado sob formas democráticas. Mais solta e vinculada a círculos locais de notáveis era a organização dos partidos de direita, que hoje, no entanto, recebe apoio da "Liga dos Agricultores", que é uma organização de massas muito rí-~~

gida. Formalmente considerando, o centralismo e a direção autoritária estão mais fortemente desenvolvidos no Partido do Centro, ainda que o poder do clero, como se mostrou repetidas vezes, tenha o seu limite em todos os assuntos que nada têm a ver com política eclesiástica.

Em todo caso, o grau de desenvolvimento já alcançado fez desaparecer de modo definitivo a situação anterior, quando as eleições aconteciam à base de ideias e lemas anteriormente estabelecidos por ideólogos e propagados e discutidos na imprensa e em assembleias livres, quando os candidatos eram sugeridos por comitês formados para esse fim e os eleitos em seguida agrupavam-se em partidos e quando esses grupos parlamentares, cujos membros variavam, continuavam sendo os líderes dos correligionários espalhados pelo país e em particular formulavam os temas para as eleições seguintes. Por toda parte, só que mais cedo ou mais tarde, o *funcionário* de partido aparece em primeiro plano como elemento motriz da tática do partido e, ao mesmo tempo, o levantamento de fundos. Além dos impostos regulares, que naturalmente desempenham o papel relativamente mais importante nas organizações de massas baseadas em classes, como o Partido Social-Democrata, a solução dos problemas financeiros voltou a ser o financiamento do partido por mecenas, sistema único no passado. Nem o Partido Social-Democrata pôde, em momento algum, dispensá-lo totalmente. No Partido do Centro, um mecenas individual como o Sr. A. Thyssen atualmente reclama para si mesmo o papel social de pelo menos um arcebispo – e com êxito. O mecenato tem uma importância média como fonte financeira na esquerda burguesa, enquanto na direita essa importância é muito maior. A maior importância de todas, porém, pela própria natureza da situação, tem o mecenato nos partidos centrais burgueses, do tipo do Partido Nacional-Liberal ou do antigo Partido Conservador Livre. Por isso, o atual tamanho modesto desses partidos centrais é o critério mais adequado para avaliar a importância do dinheiro em si, isto é, do dinheiro doa-

do individualmente por interessados, em eleições baseadas no sufrágio igual. E nem no caso desses pode-se afirmar: que o dinheiro, particularmente indispensável para eles, seja o único fator que determine o número de votos. Na verdade, esses partidos vivem de um casamento misto peculiar entre os poderes financeiros e aquele setor extenso dos literatos, principalmente formado por professores acadêmicos e não acadêmicos, que se apegam emocionalmente às memórias da era de Bismarck. Estes têm em mente como assinantes uma parte da imprensa burguesa que é desproporcionalmente grande em relação ao número de eleitores e cuja atitude também imita, de forma trivializada, a imprensa de anúncios, que não tem ideal nenhum, pois é conveniente aos círculos da administração pública e dos negócios.

Por mais que varie, conforme vimos, a estrutura social interna dos partidos alemães, é tanto neles quanto por toda parte que a burocratização e a gestão financeira racional são fenômenos concomitantes da democratização. Mas isso requer um trabalho muito mais contínuo e intenso para a obtenção de votos do que jamais o conheceram os antigos partidos de notáveis. Aumenta sem parar o número de discursos eleitorais que um candidato precisa fazer hoje em dia, de preferência em todas as localidades pequenas do seu distrito, e de suas visitas e prestações de contas nesses lugares, além da necessidade de correspondência partidária, de clichês para a imprensa do partido e de propaganda de todo tipo. Também os seus meios de luta tornam-se cada vez mais afiados e brutais. Isso foi frequentemente lamentado e imputado aos partidos como a sua peculiaridade. No entanto, não apenas os aparatos de partido, que têm o poder nas suas mãos, como também o aparato do governo participam nisso. A imprensa de Bismarck, financiada pelo assim chamado "Fundo Guelfo"⁵⁸, estava à frente de

58. De 1868 a 1869, Bismarck utilizou a fortuna reservada da família real de Hanover para influenciar e manipular diversos jornais. Este procedimento tornou-se conhecido como "Fundo Guelfo".

todos, em particular a partir de 1878, no que se refere ao tom e à inescrupulosidade dos meios. Não cessaram as tentativas de criar uma imprensa local completamente dependente do aparato administrativo do governo. A existência e a qualidade daqueles meios de luta não têm nada a ver, portanto, com o grau de parlamentarização, nem com o tipo de diferenciação do sufrágio^F. É uma consequência das eleições de *massas*, puramente como tais, independentemente do fato de as corporações eleitorais serem o lugar de seleção dos líderes politicamente responsáveis ou que apenas possam fazer política negativa, de interesses e gorjetas, como é o caso no nosso país. Precisamente no último caso, a luta entre os partidos costuma tomar formas particularmente subalternas, porque há interesses puramente materiais e pessoais por trás. Pode-se (e deve-se) combater na luta política, com rigorosas sanções pessoais, ataques à honra pessoal e, sobretudo, à vida particular do adversário, bem como a divulgação leviana de afirmações sensacionalistas não verdadeiras. Mas será impossível mudar a natureza e o caráter da luta como tal enquanto houver corporações eleitorais que decidam sobre interesses materiais. E a pior maneira de fazê-lo seria diminuir a importância e o nível do parlamento. Este é um fato que se deve aceitar sem reservas. Torcer o nariz em um desdém estético ou moralizador é uma atitude completamente estéril na questão da forma futura da política interna. A questão política é simplesmente esta: quais são as consequências que essa democratização progressiva dos meios de luta política e das organizações militantes

F. No fim do ano de 1917, a imprensa comprada pela indústria pesada acusou tanto o jornal *Frankfurter Zeitung* quanto um deputado do *Reichstag* de terem sido subornados por dinheiro inglês. Do mesmo modo, o meu nome e o de um colega (nacional-liberal) foram associados a dinheiro de suborno de Lloyd George. E observações desse tipo foram dignas de crédito nos círculos dos literatos. Esse fato basta para avaliar a maturidade política dessa camada. O comportamento desses sicofantes mostra, no entanto, que a existência e a natureza da "demagogia" no nosso país, mesmo sem parlamentarismo e sem democracia, não são inferiores ao nível francês.

tem para as formas de atividades políticas; tanto as extraparlamentares quanto as parlamentares? Pois os desenvolvimentos que acabamos de descrever andam de mãos dadas com a organização, anteriormente exposta, do trabalho parlamentar.

Ambos clamam por uma figura característica, a do *político profissional*, isto é, um homem que, ao menos idealmente, mas na grande maioria dos casos também materialmente, faça da atividade política dentro de um partido o conteúdo da sua existência. Podemos amar ou odiar essa figura, mas na sua forma atual ela é o produto inevitável da racionalização e especialização do trabalho político nos partidos sobre o fundamento das eleições de massas. E também nesse caso é *completamente indiferente* qual grau de influência e responsabilidade, devido à parlamentarização, encontra-se nas mãos dos partidos.

Há dois tipos de políticos profissionais. Primeiro, os que vivem materialmente “do” partido e das atividades políticas. Nas condições americanas, esses são os grandes e pequenos “empresários” políticos, os chefões, nas condições do nosso país, os “trabalhadores” políticos, os *funcionários* pagos dos partidos. Em segundo lugar, há os que, em virtude da sua situação financeira, estão em condições de viver “para” a política e o fazem devido à sua convicção, isto é, que idealmente baseiam a sua vida na política, como o fez, por exemplo, o social-democrata Paul Singer, que ao mesmo tempo era um mecenas em grande estilo do seu partido. Que fique bem claro, não pretendemos negar o “idealismo” do funcionalismo de partido. Pelo menos na esquerda, foi proveniente do funcionalismo de partido toda uma multidão de caracteres políticos irrepreensíveis, como dificilmente poderiam ser encontrados em outras camadas. *Muito* longe, portanto, da ideia de que o idealismo seja uma função da situação financeira, temos que admitir, não obstante, que a vida “para” a política é mais fácil para o amigo abastado do partido. Precisamente esse fator de independência econômica, tanto para cima quanto para bai-

xo, é altamente desejável na vida dos partidos e cabe esperar que no futuro não falte por completo, em particular aos partidos radicais. No entanto, as atividades partidárias propriamente ditas não podem ser realizadas hoje em dia apenas por essas pessoas: a maior parte do trabalho fora do parlamento repousará sempre sobre os ombros dos funcionários do partido. Até por causa das exigências da vida partidária, esses funcionários nem sempre são os candidatos mais apropriados ao próprio parlamento. Esse não é o caso apenas, numa proporção relativamente grande, na social-democracia. Na maioria dos partidos burgueses, pelo contrário, o secretário do partido, comprometido com o seu cargo, não é de maneira nenhuma sempre o candidato mais adequado. Dentro do parlamento, o funcionalismo de partido, por mais desejável e útil que seja a presença dos seus representantes, não atuaria em um sentido favorável caso tivesse a predominância *exclusiva*. Mas esse tipo de predominância sequer existe dentro do partido mais burocratizado, a social-democracia. Além disso, o funcionalismo de partido relativamente pouco representa um perigo no sentido de colocar o domínio do “espírito de funcionário público” no lugar de verdadeiros líderes natos. Esse perigo reside em um grau muito maior na necessidade de levar em consideração, na procura de votos, organizações modernas de interessados, isto é, na infiltração de funcionários dessas organizações nas listas de candidatos dos partidos, a qual aumentaria consideravelmente se fosse introduzido um sufrágio proporcional na forma de uma eleição geral por listas. Um parlamento composto apenas de funcionários desse tipo seria politicamente estéril. Mas pelo menos o espírito dos funcionários dessas organizações, como, por exemplo, os próprios partidos e os sindicatos, é essencialmente diferente, em virtude do treinamento recebido na *luta* com o público, do espírito do funcionário do Estado, que trabalha pacificamente no seu escritório. Precisamente no caso dos partidos radicais, sobretudo os social-democratas, aquele perigo seria relativamente

menor, pois neles a violência da luta atua com força relativa contra o surgimento de uma camada de prebendeiros partidários calcificados, que também ali não é raro. Mesmo assim, também entre eles apenas uma pequena parte dos líderes propriamente ditos foram *funcionários* de partido.

A natureza das exigências hoje dirigidas às organizações políticas traz consigo o fato de que em todos os parlamentos e partidos democratizados *uma* profissão tem importância especial para o recrutamento dos parlamentares: a de *advogado*. Além dos conhecimentos do direito, como tal, e além do preparo para a *luta*, que é muito mais importante e que essa profissão oferece, ao contrário dos cargos de jurista assalariado, há um fator decisivo puramente material: a existência de um *escritório* próprio, indispensável para um político profissional hoje em dia. E enquanto qualquer outro empresário autônomo, devido ao trabalho para a sua empresa, é especificamente “indispensável” para poder atender às exigências crescentes do trabalho político regular e teria que renunciar à sua profissão para se tornar um político profissional, para o advogado é relativamente fácil fazer a mudança da sua profissão rumo à atividade de um político profissional, tanto considerando tecnicamente quanto referente às condições prévias pessoais. E apenas se fomenta o tão criticado – em geral, injustamente – “domínio dos advogados” nas democracias parlamentares quando os parlamentares continuam encontrando salas de trabalho, meios de informação e funcionários de escritório tão insuficientes quanto é o caso ainda hoje nos parlamentos alemães. No entanto, não queremos tratar aqui desses aspectos técnicos da vida parlamentar. A nossa questão é antes a seguinte: em qual direção está se desenvolvendo a *liderança* nos partidos sob a pressão da democratização e da importância crescente dos políticos profissionais e funcionários de partido e de organizações de interessados, e que repercussão isso tem na vida parlamentar?

A visão popular dos nossos literatos tem uma resposta imediata para a questão do efeito da “democratização”: o *de-*

magogo chega ao topo, e o demagogo bem-sucedido é o homem que tem menos escrúpulos na escolha dos meios para conquistar as massas. Uma idealização das realidades da vida seria uma ilusão inútil. A afirmação sobre a importância crescente dos demagogos, neste mau sentido, foi acertada em não raras ocasiões, e no sentido *correto* continua sendo acertada. No mau sentido, aplica-se à democracia, no mesmo grau que ao efeito da monarquia, aquela observação que um famoso general dirigiu a um monarca que governava ele próprio algumas décadas atrás: “Sua majestade logo ver-se-á cercado de canalhas.” Um *exame objetivo* da seleção democrática recorrerá sempre à *comparação* com outras organizações humanas e o seu sistema de seleção. É suficiente lançar um olhar na situação de pessoal de organizações burocráticas, inclusive mesmo as melhores oficialidades, para perceber que a disposição dos subordinados a reconhecer que o superior, sobretudo o novo superior rapidamente promovido, “mereça” a sua posição, não constitui a regra, mas sim uma *exceção*. Um ceticismo profundo no que se refere à sabedoria que reina na colocação, tanto nos motivos das instâncias nomeadoras quanto nos meios com os quais nomeados particularmente felizes conseguem o seu cargo, predomina (sem considerar fofocas mesquinhas) na opinião da grande maioria, precisamente das personalidades sérias que atuam dentro dessas organizações. Só que essa crítica, quase sempre inaudível, dá-se longe do alcance do público, que sabe nada dela. Inúmeras experiências, que qualquer um pode fazer por toda parte, ensinam, no entanto, que o grau de *complacência* em relação ao aparato, o grau de “conveniência” que o subordinado oferece ao superior são as qualidades que mais garantem a promoção. Em média, a seleção certamente não é uma seleção de líderes natos. Na ocupação de cargos acadêmicos, o ceticismo dos envolvidos é o mesmo numa parte muito grande dos casos, ainda que nessa área o controle público poderia interferir à base dos certificados apresentados, o que não costuma acontecer de modo algum com o funcionário público. Ao contrário, o

político que chegou ao poder público, particularmente o líder de partido, está focado na imprensa pela crítica dos inimigos e concorrentes e pode ter certeza de que na luta contra ele os motivos e meios que condicionaram a sua ascensão serão expostos sem respeito algum. Um exame objetivo daria, portanto, o resultado que a seleção dentro da demagogia dos partidos, considerada *grosso modo* e a longo prazo, não se dá de acordo com critérios menos úteis do que aquela que se realiza atrás das portas fechadas da burocracia. Para provar o contrário, precisa-se recorrer a países politicamente novos, como os Estados Unidos. Para os Estados germânicos na Europa, a afirmação certamente não é acertada. Mas se nem sequer um chefe do Estado-Maior completamente inapropriado, no início da Guerra Mundial, conta como um argumento contra o valor da seleção pela monarquia, então também não contam os erros das democracias na seleção dos seus líderes como argumento contra esta última.

No entanto, não pretendemos prosseguir aqui com essas comparações e recriminações politicamente estereis. O crucialmente importante é que estão preparadas para a liderança política apenas pessoas que foram selecionadas pela *luta* política, pois toda política, na sua essência, é luta. Nesse ponto, o tão mal afamado “ofício da demagogia” é mais eficiente, em média, do que o ambiente burocrático que, porém, oferece um preparo infinitamente superior para a *administração* objetiva. Mas há também, sem dúvida, casos de desequilíbrio saliente. Acontece às vezes que um mero técnico em retórica, sem espírito nem caráter, conquiste grande poder político. Mas essas características já não se aplicam, por exemplo, a August Bebel⁵⁹. Sem dúvida, ele tinha caráter, mas lhe faltava o espírito. A sua época, a dos mártires políticos, e a coincidência de ter sido um dos primeiros, além daquela qualidade pessoal,

.....
59. A. Bebel (1840-1913), um dos fundadores e líder do Partido dos Trabalhadores Social-Democratas.

conquistaram-lhe a confiança incondicional das massas, que companheiros partidários intelectualmente muito mais significantes não conseguirão lhe tomar. Eugen Richter, Lieber e Erzberger, todos pertenceram a um tipo qualitativamente semelhante. Foram “demagogos” bem-sucedidos, em oposição a espíritos e temperamentos muito mais fortes que, apesar do grande sucesso dos seus discursos entre as massas, não conseguiram nenhum poder no *partido*. Não é *nenhum* acaso – mas não é a consequência da democratização, e sim a da restrição forçada à “política negativa”. A democratização e a demagogia formam um par. Mas essa circunstância é *completamente independente* – isto cabe repetir – do tipo de Constituição que o Estado tem, desde que as massas não possam mais ser tratadas como objeto puramente passivo da administração, e sim tenham algum peso ativo para a sua opinião. Pois também as monarquias modernas, à sua maneira, tomaram o caminho da demagogia. Discursos, telegramas, recursos de agitação de todos os tipos, eles põem em movimento a serviço do seu prestígio, e não se pode afirmar que este tipo de propaganda política tenha provado ser politicamente menos perigoso do que a mais apaixonada demagogia eleitoral imaginável. Muito pelo contrário. E agora, na guerra, até chegamos a conhecer um fenômeno que nos é novo, a demagogia de um almirante. As lutas de sátrapas entre o antigo chanceler do *Reich* e o almirante Von Tirpitz foram levadas aos olhos do público (o que este tolerou, como foi ressaltado com razão no *Reichstag*) pelos seus adeptos, numa campanha de agitação desenfreada, à qual aderiram interesses políticos internos, e tudo isso para fazer de uma questão diplomática e técnico-militar, que apenas podia ser tratada por especialistas com conhecimento íntimo da área, o assunto de uma demagogia sem igual entre as massas realmente “sem juízo” neste caso em especial. Em todo caso, não se pode afirmar que a “demagogia” seja característica peculiar de uma forma politicamente democrática do Estado. As lutas de sátrapas e intrigas repugnantes

entre os candidatos a ministérios, em janeiro de 1918, também aconteceram na imprensa e nas assembleias públicas. Essa demagogia certamente *não* ficou sem influência. Na Alemanha, temos *demagogia e influência da plebe sem democracia*, ou, antes, *por falta de uma democracia ordenada*.

Porém, neste tópico queremos apenas discutir a consequência que tem a importância efetiva da demagogia para a estrutura das posições de liderança política, isto é, perguntar qual é, em virtude disso, a relação entre a democracia e o parlamentarismo.

A democratização ativa das massas significa que o líder político não é mais proclamado candidato em virtude do reconhecimento da sua experiência no círculo de uma camada de notáveis, e depois se torna líder por destacar-se no parlamento, mas sim conquista a confiança e a fé das massas na sua pessoa e, portanto, no seu poder, por meio da demagogia de *massa*. Em essência, isto significa uma tendência ao *cesarismo* na seleção dos líderes. E, de fato, toda democracia tem essa tendência. Pois o meio especificamente cesarista é o plebiscito. Não é nenhuma "votação" ou "eleição" comum, mas sim a confissão da "fé" na vocação para líder daquela pessoa que requer para si essa aclamação. O líder pode ascender pelo caminho militar, sendo ditador militar como Napoleão I, que deixa a sua posição ser confirmada mediante um plebiscito, ou então pelo caminho civil, mediante a confirmação plebiscitária do direito ao governo de um político não militar, como Napoleão III, aceita pelo Exército. Ambos os caminhos de seleção de um líder estão em conflito tanto com o princípio parlamentar quanto (naturalmente) com o legitimismo da monarquia hereditária. Todo tipo de *eleição* direta *pelo povo* do detentor supremo do poder e, além disso, todo tipo de posição de poder política que se baseie na confiança das massas e não nos parlamentos – inclusive a posição de poder de um herói de guerra popular, como Hindenberg – está no caminho que leva àquelas formas "puras" de aclamação cesarista. Esse

é particularmente o caso da posição de poder do presidente dos Estados Unidos, (formalmente) legitimada por nomeação e eleição "democráticas", sendo que neste fato baseia-se a superioridade dele em relação ao parlamento. As esperanças colocadas no sufrágio universal por uma figura tão cesarista como Bismarck e a natureza da sua demagogia antiparlamentar, só que adaptada em estilo e vocabulário às condições legitimistas das suas posições de ministro, indicam o mesmo caminho. Como o legitimismo hereditário das monarquias reage a esses poderes cesaristas, isso é mostrado na maneira pela qual Bismarck saiu do cargo. Toda democracia parlamentar, por sua vez, procura assiduamente eliminar os métodos plebiscitários da eleição de líderes perigosos ao poder parlamentar, como, por exemplo, o fizeram a Constituição francesa atual e o sufrágio francês (abandonando a eleição por listas, devido ao perigo boulangista). Isso foi feito pagando com a falta de autoridade dos poderes supremos entre as massas, falta que é típica da França e distingue-se caracteristicamente da posição de poder do presidente americano. Em monarquias hereditárias democratizadas, por outro lado, o elemento cesarista-plebiscitário costuma ser moderado, mas não falta. A posição do primeiro-ministro atual da Inglaterra *não* se baseia, de fato, na confiança do parlamento e de seus partidos, mas sim na confiança das massas no país e no exército em combate, porém o parlamento conforma-se com essa situação (ainda que contra a sua vontade). Portanto, existe ali o antagonismo entre a seleção plebiscitária e a parlamentar dos líderes. Mas nem por isso a *existência* do parlamento é sem valor. Pois, em relação ao homem de confiança (de fato) cesarista das massas, ela garante 1. a *continuidade* e 2. o *controle* da sua posição de poder, além de 3. a conservação das *garantias jurídicas* civis contra ele, 4. uma forma ordenada para os políticos que queiram conquistar a confiança das massas *provar* a sua capacidade política dentro do trabalho parlamentar e 5. uma forma pa-

cífica da *eliminação* do ditador cesarista depois de este ter *perdido* a confiança das massas. Mas a circunstância inevitável de que precisamente as grandes decisões da política sejam tomadas por *indivíduos*, também e particularmente na democracia, *essa* circunstância traz consigo o fato de a democracia de massa, desde os tempos de Péricles, sempre pagar pelos seus sucessos positivos com amplas concessões ao princípio cesarista de seleção de líderes. Nos grandes municípios americanos, por exemplo, a corrupção apenas podia ser vencida por ditadores municipais plebiscitários, aos quais a confiança das massas concedeu o direito de compor os seus próprios comitês administrativos. E por toda parte os partidos democráticos de massa, ao enfrentarem grandes tarefas, tiveram que se subordinar, mais ou menos incondicionalmente, a líderes que possuíam a confiança das massas.

Já explicamos, no exemplo da Inglaterra, a importância que tem, diante dessa circunstância, o *parlamento* numa democracia de massa. Porém, existem não apenas “socialistas” sinceros que odeiam tanto as atividades parlamentares que escrevem nas suas bandeiras o “socialismo sem parlamento” ou a “democracia sem parlamento”. É claro que é impossível “refutar” antipatias emocionais poderosas. Só que se precisa ter bem claro o que estas significariam hoje, em suas consequências práticas, e isso sob as condições da nossa ordem política monárquica. Como seria dentro dessa Constituição, com o poder autoritário dos seus funcionários públicos, uma democracia sem nenhum parlamentarismo? Este tipo de *democratização* meramente *passiva* seria uma forma pura de *domínio do funcionalismo sem controle*, que já conhecemos e que seria chamado de “regime monárquico”. Ou então, em combinação com a organização da economia esperada por esses “socialistas”, seria uma versão moderna e racional do “Estado litúrgico” da Antiguidade. Associações de interessados legitimadas e (supostamente) controladas pela burocracia estatal seriam ativamente responsáveis pela administração própria dos sindicatos

tos e passivamente responsáveis pelos encargos impostos pelo Estado. Os funcionários públicos seriam controlados, nesse caso, pelos interessados sindicalizados em *ganho e lucro*, e não pelo monarca, que nem seria capaz de fazê-lo, nem pelos cidadãos, que não teriam representação alguma.

Examinaremos os pormenores dessa perspectiva futura. A sua realização, mesmo com amplas “estatizações”, não significaria, para todo o futuro previsível, uma eliminação do empresário da economia privada. Significaria antes uma *organização de grandes e pequenos capitalistas, pequenos produtores sem propriedade e trabalhadores assalariados, com chances de ganho regulamentadas de alguma forma e – o que é o aspecto principal – monopolicamente garantidas a cada categoria*. Seria “socialismo” aproximadamente no mesmo sentido que o era o Estado do “Reino Novo” no antigo Egito. Apenas seria “democracia” se tratassem de deixar a vontade das *massas* decidir sobre a natureza da direção dessa economia sindicalizada. É impossível imaginar como isso possa acontecer sem uma representação que proteja o poder das massas e controle constantemente o sindicato, portanto um parlamento democratizado que possa interferir nas condições materiais e pessoais dessa administração. *Sem* representação do povo, do tipo atual, poderíamos esperar da economia sindicalizada o desenvolvimento de uma política do *sustento garantido*, isto é, uma economia estática e a eliminação do interesse econômico na racionalização. Pois por toda parte esse interesse na garantia do sustento futuro foi decisivo para os interessados no ganho, tanto os sem capital quanto os com pouco capital, assim que se tornaram monopolicamente organizados. Quem quiser pode considerar isso o ideal “democrático” ou “socialista” do futuro. Mas precisa-se de todo o diletantismo leviano de um literato para confundir esse tipo de cartelização dos interesses em lucro e salário com o ideal atualmente muito difundido de que, no futuro, o rumo tomado pela produção de bens deveria ser determinado pela *necessidade*, e não, como

acontece sempre de novo, pelo interesse de *lucro*. Pois o caminho para a realização desse último ideal evidentemente *não* tem o seu ponto de partida na sindicalização e monopolização dos interesses de *ganho*, mas sim, pelo contrário, na organização dos interesses dos *consumidores*. Neste caso, a organização do futuro não deveria se realizar na forma de cartéis, corporações e sindicatos compulsórios, organizados pelo Estado, mas sim na forma de uma gigantesca *cooperativa* compulsória *de consumo*, organizada pelo Estado, a qual, por sua vez, teria que determinar o rumo da produção de acordo com a necessidade, do mesmo modo que já o tentam fazer algumas poucas cooperativas de consumo (mediante produção própria). Mas também neste caso é impossível imaginar como os interesses “democráticos”, isto é, os da maioria dos consumidores, possam ser garantidos se não for mediante um parlamento que também teria que controlar de forma contínua e decisiva a produção de bens.

Mas já basta dessas perspectivas futuras. Pois nenhum democrata exigiu ainda a eliminação realmente total dos parlamentos, por mais que ele antipatize com a sua forma atual. Parece que todos querem que eles continuem existindo como instância que obrigue à *publicidade da administração*, ao estabelecimento de um *orçamento* e, por fim, à discussão e votação de projetos de *lei* – funções nas quais os parlamentos são, de fato, insubstituíveis em toda democracia. A oposição a eles, à medida que é seriamente democrática e não, como quase sempre é o caso, um disfarce desonesto de interesses de poder *burocráticos*, deseja essencialmente duas coisas: 1. que o fator decisivo para a criação de leis não sejam as resoluções do parlamento, mas sim o *plebiscito* obrigatório, e 2. que não exista o *sistema* parlamentar, isto é, que os parlamentos não sejam lugar de seleção dos políticos dirigentes e que a sua confiança ou desconfiança não seja decisiva para a sua permanência no cargo. Como se sabe, esse é o direito vigente na democracia americana. Ali segue em parte da eleição do

chefe de Estado e de outros servidores públicos pelo povo, e em parte do assim chamado princípio da “separação de poderes”. Mas as experiências da democracia americana ensinam com alguma clareza que essa maneira de eliminar o parlamentarismo também não oferece, em comparação ao sistema parlamentar, nem sequer a menor garantia de uma administração mais objetiva e menos corrupta: acontece exatamente o contrário. Em média, certamente não foram ruins as experiências feitas com a eleição do chefe de Estado pelo povo. Em todo caso, o número de presidentes realmente *inapropriados* pelo menos não foi maior, nas últimas décadas, do que o número de monarcas *inapropriados* nas monarquias hereditárias. Com o princípio da eleição de servidores públicos pelo povo, pelo contrário, os próprios americanos, *grosso modo*, apenas estão satisfeitos numa extensão muito limitada. Ele não apenas elimina, quando se imagina generalizado, o que tecnicamente destaca a maquinaria burocrática: a disciplina de serviço, como também deixa de garantir a qualidade de funcionários, particularmente quando aplicado em grande escala num grande Estado moderno. Em oposição ao sistema parlamentar, põe nesse último caso a seleção dos candidatos a cargos nas mãos de panelinhas invisíveis e, em comparação a um partido parlamentar e o seu líder, em alto grau irresponsáveis, que apresentam os candidatos aos eleitores tecnicamente despreparados, o que é um caminho extremamente inadequado para a seleção de funcionários administrativos que precisem de uma qualificação técnica na sua área. Como se sabe, é precisamente para as necessidades administrativas mais modernas, mas também no cargo de juiz, que na América são incomparavelmente melhores os funcionários treinados *nomeados* pelo chefe eleito do Estado, tanto do ponto de vista técnico quanto no que se refere à sua incorruptibilidade. Pois a seleção de funcionários *especializados* e a de *líderes políticos* são *duas coisas diferentes*. Por outro lado, a desconfiança em relação aos parlamentos desprovidos de poder, e *por isso* tão corrup-

tos, levou em alguns Estados americanos à ampliação da *legislação* direta pelo povo.

Tanto como instrumento da eleição quanto da legislação, o *plebiscito* tem limites internos que seguem da sua peculiaridade técnica. Ele apenas responde com "sim" ou "não". Em nenhum dos Estados de massas lhe foi atribuída a função mais importante do parlamento: o estabelecimento do orçamento. Mas também obstruiria seriamente, num Estado de massas, a votação de leis baseadas num acordo entre interesses opostos. Pois as razões mais diversas poderão condicionar um "não" se não houver nenhum meio para conciliar antagonismos de interesses já existentes sobre a base de um acordo. O referendo não conhece o acordo, no qual inevitavelmente se baseia a maioria de todas as leis num Estado de massas com fortes contrastes regionais, sociais, religiosos e outros, na estrutura interna. É impossível imaginar como num Estado de massas com fortes antagonismos de classe possam ser aceitas, mediante o referendo, leis fiscais que não sejam confiscos progressivos de renda e patrimônio e "estatizações". Para um socialista, precisamente essa consequência talvez não pareça assustadora. Só que não há nenhum exemplo de que um aparato esfátal, sob a pressão do referendo, tenha *efetivamente* introduzido esse tipo de imposto patrimonial, muitas vezes de alto valor nominal e em parte confiscatório – nem na América, nem nas condições muito favoráveis dos Cantões suíços com a sua população que, em virtude da antiga tradição, tem um pensamento objetivo e uma educação política. E os princípios plebiscitários debilitam o peso próprio dos líderes de partido e a responsabilidade dos funcionários públicos. Uma rejeição dos funcionários dirigentes, mediante um referendo que não aceite as suas propostas, *não* resulta, como o voto de desconfiança em Estados parlamentares, na sua demissão, nem pode ter esta consequência. Pois o voto negativo não deixa transparecer as razões e não impõe à massa que assim votou o dever de substituir, por sua vez, os funcionários rejeitados pelos seus próprios líderes responsáveis, como ocor-

re no caso de uma maioria partidária no parlamento que vote contra o governo.

Finalmente, por mais que crescesse a gestão econômica própria da burocracia estatal, mais ainda se faria sentir a ausência fatal de um órgão de controle independente, o qual, como o fazem os parlamentos, exigisse dos funcionários onipotentes que dessem satisfação pública e que teria o poder de lhes pedir a prestação de contas. Como instrumento tanto da seleção de funcionários *especializados* quanto da crítica do seu desempenho, os meios específicos da democracia puramente plebiscitária, isto é, as eleições e votações diretas pelo povo, e muito mais ainda o referendo de destituição, são absolutamente inadequados num Estado de massas. E se para as ações dos partidos nas eleições parlamentares não é nada insignificante o dinheiro dos interessados, o poder e o impacto dos aparatos demagógicos apoiados por esse dinheiro chegariam a dimensões colossais nas condições de um Estado de massas governado exclusivamente com eleições e votações populares.

Sem dúvida, a eleição e votação popular obrigatória é o polo oposto à situação muitas vezes lamentada de que a atividade política do cidadão no Estado parlamentar não passa de enfiar numa urna, em anos de eleição, um bilhete de voto fornecido e impresso pelas organizações partidárias. Levantou-se a questão se esse seria um meio de educação política. Sem dúvida, esse é *apenas* o caso sob as condições já expostas da publicidade e do controle da administração, que familiariza os cidadãos com o acompanhamento contínuo da maneira pela qual os seus assuntos são administrados. Porém, o referendo obrigatório pode chamar o cidadão à urna dúzias de vezes, dentro de poucos meses, para votar a respeito de leis. E o plebiscito obrigatório impõe-lhe a votação sobre longas listas de candidatos a cargos que ele não conhece pessoalmente e cuja qualificação *especial* ele não é capaz de avaliar. Certamente, a falta da qualificação especial (que o monarca também não

tem), em si, não é um argumento contra a seleção democrática dos funcionários públicos. Pois não é necessário ser sapatiteiro para saber se o sapato que ele fez aperta ou não. No entanto, na eleição popular dos funcionários especializados não é apenas grande o perigo da perda de interesse, mas também o perigo do engano em relação à pessoa do culpado da má administração, em oposição ao sistema parlamentar, no qual o eleitor recorre aos líderes do *partido* responsável pela nomeação dos funcionários. E precisamente na votação de todas as leis tecnicamente complicadas, o referendo pode facilmente colocar o resultado de interessados astutos, porém ocultos. Nesse aspecto, as condições nos países europeus com funcionalismo especializado desenvolvido são essencialmente diferentes daquelas na América, onde se considera o referendo como sendo o único corretivo contra a corrupção das legislaturas, ali inevitavelmente subalternas.

Tudo isso não diz nada contra a aplicação do plebiscito como "*ultima ratio*" em casos apropriados, apesar da diferença entre as condições na Suíça e aquelas em Estados de massas. Mas em grandes Estados ele não torna supérfluos os parlamentos poderosos. E também nas democracias eleitorais, o parlamento é indispensável como órgão que controla os funcionários e cuida da transparência da administração, como instrumento que afasta funcionários dirigentes inadequados, como instância que estabelece o orçamento e como meio que serve para conseguir acordos entre os partidos. Ele é absolutamente indispensável em monarquias hereditárias, porque o monarca hereditário não pode trabalhar exclusivamente com funcionários eleitos, nem, nomeando ele mesmo os funcionários, pode tomar partido, para não comprometer a sua função específica na política interna, a saber, a de viabilizar uma solução sem conflitos quando for ambígua a atmosfera política ou a situação de poder. Além de líderes "cesaristas", o poder parlamentar é indispensável em monarquias hereditárias pela mera circunstância de que pode haver longos períodos nos

quais *faltam* homens de confiança das massas, que sejam razoavelmente aceitos pelo povo. O problema do *sucessor* foi sempre o calcanhar de aquiles de todo domínio puramente cesarista. Sem o perigo de uma catástrofe interna realizam-se a ascensão, eliminação e queda de um líder cesarista ali onde poderosas corporações representativas participam efetivamente do governo, preservando assim a existência ininterrupta da continuidade política e das garantias de ordem civil pelo direito público.

O ponto que incomoda de verdade os democratas anti-parlamentares é claramente o caráter, em grande parte *voluntário*, das atividades partidárias e, por isso, também do poder partidário no parlamento. De fato, há nesse sistema, conforme já vimos, tanto participantes "ativos" quanto "passivos" na vida política. A atividade política é uma atividade de *interessados*. (Entendemos por "interessados", nesse caso, *não* aqueles interessados materiais que influenciam, em grau diverso, a política em todas as formas de ordem estatal, mas sim aqueles interessados que ambicionam poder e responsabilidade política, para realizar determinadas ideias políticas.) Precisamente essas atividades de interessados são o essencial. Pois o líder não nasce da "massa" politicamente passiva, mas sim recruta o seu séquito e ganha a massa através da "demagogia". Isso é assim até na ordem estatal mais democrática. E por isso a pergunta inversa é muito mais próxima: será que os partidos, numa democracia de massas plenamente desenvolvida, permitem a ascensão de líderes natos? São capazes pelo menos de aceitar ideias novas? Pois se entregam à burocratização de maneira semelhante à do aparelho estatal. A criação de partidos totalmente novos com o aparato necessário de organização e estruturas de imprensa exige hoje em dia tanto dispêndio de dinheiro e trabalho, e é tão difícil diante da posição de poder firme da imprensa existente, que isso está quase fora de cogitação⁶. Po-

.....
G. Somente a plutocracia do enriquecimento na guerra conseguiu fazer isso nas condições muito especiais da guerra.

rém, os partidos existentes estão estereotipados. Os cargos de funcionário neles constituem o “ganha-pão” dos seus ocupantes. O seu repertório de ideias está fixado, em grande parte, nos escritos de propaganda e na imprensa do partido. Interesses materiais dos editores e autores envolvidos opõem-se à desvalorização dessas obras mediante a mudança das ideias. E particularmente o político profissional, que precisa viver do partido, não deseja ver desvalorizada a propriedade “ideal” de pensamento e lemas, que são as suas ferramentas intelectuais. Por isso, a absorção de ideias novas pelos partidos é apenas relativamente rápida ali onde partidos de puro patrocínio de cargos, sem ideal algum, como na América, encaixam na sua “plataforma” para cada eleição aquelas “tábuas” que prometem atrair mais votos. Mais difícil ainda parece ser a ascensão de novos líderes. No topo dos nossos partidos vemos durante muito tempo os mesmos líderes, a maioria deles pessoalmente muito respeitável, mas sem grande capacidade intelectual ou temperamento político excepcionalmente forte. Já falamos do ressentimento corporativo em relação a homens novos: está simplesmente na natureza das coisas. Mas também nesse aspecto a situação é parcialmente diferente em partidos como os americanos. Os detentores de poder, os *bosses*, são estáveis em alto grau ali *dentro* dos partidos. Ambicionam apenas o poder, não a honra e a responsabilidade. E, no interesse da preservação da sua posição de poder, não se expõem às peripécias de uma candidatura própria, situação na qual seriam discutidas publicamente as suas práticas políticas e, portanto, a sua pessoa poderia comprometer as chances do partido. Por isso, não é raro que apresentem “homens novos” como candidatos, ainda que nem sempre de boa vontade. Gostam de fazê-lo quando estes são “confiáveis”, no sentido deles. Não gostam disso, mas o fazem quando a necessidade os obriga, pois esses homens, em virtude de serem uma “novidade”, isto é, em virtude de algum ato específico notório, são tão atraentes aos eleitores, que a sua candidatura parece necessária, no interesse da vitória eleitoral.

Essa situação, criada pelas condições do plebiscito, é intransferível e dificilmente desejável para o nosso país. Igualmente intransferível é a situação da França e da Itália, caracterizada pelo revezamento, nos cargos supremos, de um número bem limitado, de vez em quando completado por novatos, de políticos com capacidade de ministro, consequência da estrutura dos partidos nesses países. A situação na Inglaterra, pelo contrário, é muito diferente. Vemos que ali, dentro da carreira parlamentar (que não podemos descrever detalhadamente neste lugar) e também dentro dos partidos, rigorosamente organizados devido ao sistema de *caucus*, surgiu e está em ascensão um número suficiente de homens com talento político e líderes natos. Por um lado, a carreira parlamentar oferece as melhores chances à ambição política e à vontade de chegar ao poder e assumir responsabilidade; por outro, os partidos estão obrigados, em virtude do traço “cesarista” da democracia de massa, a submeter-se à liderança de homens com genuíno temperamento e talento político, assim que estes se mostrem capazes de conquistar a confiança das massas. Como se mostra sempre de novo, a chance de que líderes natos cheguem ao topo é uma função das *chances do seu partido de chegar ao poder*. Em todo caso, nem o caráter cesarista e a demagogia de massa, nem a burocratização e estereotipação dos partidos, em si, são um obstáculo rígido que impeça a ascensão de líderes. Precisamente partidos rigorosamente organizados, que realmente queiram se manter no poder, têm que *se submeter* aos homens de confiança das massas, *desde que* sejam líderes natos, enquanto o séquito pouco comprometido do parlamento francês é sabidamente o lar das intrigas parlamentares propriamente ditas. A organização firme dos partidos e, sobretudo, a obrigação do líder das massas de adquirir experiência e de prová-la no trabalho dos comitês parlamentares, por outro lado, oferece um alto grau de garantia que esses homens de confiança cesaristas das massas aceitem as formas jurídicas estabelecidas da vida política e que não sejam selecionados por motivos puramente emocionais, isto é, em virtude

das suas qualidades “demagógicas”, no sentido negativo da palavra. Precisamente nas condições atuais de seleção de líderes, um parlamento forte e partidos parlamentares responsáveis – e isto se refere à sua função de lugar de seleção e atuação aprovada dos líderes de massas como dirigentes do Estado – são condições fundamentais para uma política constante.

Pois o *perigo* da democracia de massa na política nacional está, em primeiro lugar, na possibilidade de uma preponderância considerável de elementos *emocionais* na política. A “massa” como tal (independentemente de quais camadas sociais a componham no caso concreto) “apenas pensa até depois de amanhã”. Como a experiência ensina, ela sempre está exposta à influência atual, puramente emocional e irracional. (Esta é outra característica que compartilha com a moderna monarquia “autocrática”, na qual observamos exatamente os mesmos fenômenos.) Quando se trata de decisões responsáveis, a cabeça clara e fria – e política bem-sucedida, precisamente política democrática bem-sucedida, é feita com a cabeça – tanto mais se impõe 1. quanto menor for o número dos participantes nas deliberações e 2. quanto mais claramente cada um deles e os governantes tiverem as respectivas competências. A superioridade do Senado americano em relação à Casa dos Representantes, por exemplo, é essencialmente função do menor número de senadores; os melhores resultados políticos do parlamento inglês são produto da responsabilidade claramente delimitada. Onde essa falhar, também falhará o domínio dos partidos, assim como qualquer outro. E sobre o mesmo fundamento repousa a eficácia, na política nacional, das atividades partidárias realizadas em grupos de interessados políticos *firmemente* organizados. Por outro lado, completamente irracional do ponto de vista da política nacional, está a “massa” *não* organizada, a democracia de rua. Esta é mais poderosa em países com um parlamento impotente ou politicamente desacreditado, e isto significa, sobretudo: quando faltam *partidos racionalmente organizados*. No nosso país, abstraindo-se a ausência da vida cultural no café, típica dos países latinos, e

da maior tranquilidade de temperamento, organizações como os sindicatos e também o Partido Social-Democrata constituem um contrapeso muito importante ao atual domínio irracional da rua, típico dos povos puramente plebiscitários. Desde a epidemia de cólera em Hamburgo até hoje⁶⁰, sempre tivemos que recorrer a essas organizações em casos de insuficiência do aparato estatal. Não deveríamos esquecê-lo, quando os tempos difíceis acabarem.

Os primeiros anos difíceis após a guerra evidentemente também questionarão no nosso país todos os elementos da disciplina de massa. Sem dúvida, sobretudo os sindicatos enfrentarão dificuldades nunca antes vistas. Pois a nova geração de adolescentes, que atualmente ganha salários de guerra até dez vezes mais altos que em tempos de paz e desfruta de uma liberdade transitória que nunca voltará, desaprendeu todo sentimento de solidariedade e toda utilidade e capacidade de adaptação necessária para a luta econômica ordenada. Um “sindicalismo da imaturidade” surgirá quando essa juventude enfrentar a realidade da ordem normal, de paz. Sem dúvida, veremos uma boa porção de “radicalismo” puramente irracional desse tipo. Dentro do possível estão também tentativas de golpe sindicalistas nos grandes centros urbanos, bem como um crescimento poderoso de emoções políticas ao estilo do “Grupo Liebknecht”⁶¹, em virtude da difícil situação econômica. A questão é se as massas *continuarão* na prevista negação estéril do Estado. Isso depende do fato de as palavras orgulhosas: “O apelo *ao medo* não encontra eco no coração alemão”⁶² *também se aplicarem aos ocupantes dos tronos*. E, além disso, depende da circunstância de se explosões desse tipo desencadea-

60. A epidemia de cólera em Hamburgo, no ano de 1892.

61. Uma referência ao “Grupo Internacional” de esquerda socialista, de oposição à guerra. O grupo foi constituído em janeiro de 1916 e liderado por Karl Liebknecht e Rosa Luxemburgo.

62. Weber cita parte de um discurso proferido por Bismarck ao *Zollparlament* (Parlamento Aduaneiro).

rão novamente o medo conhecido e habitual dos proprietários, isto é, se o efeito emocional da fúria desorientada das massas terá como consequência a covardia igualmente emocional e igualmente desorientada da burguesia, como esperam os interessados no domínio incontrolado do funcionalismo.

Contra golpes, sabotagem e outros excessos politicamente estéreis, tais como acontecem em todos os países – no nosso, com menor frequência –, qualquer governo, mesmo o mais democrático e mais socialista imaginável, terá que recorrer à lei marcial; se não quiser arriscar consequências como as atuais na Rússia. Não precisamos discutir esse assunto. Mas as tradições orgulhosas de povos politicamente maduros e inacessíveis à covardia, sempre e por toda parte, afirmaram-se na atitude de manter os nervos sob controle e a cabeça fria e, depois de combater a violência pela violência, de tentar desfazer de maneira puramente objetiva as tensões manifestas naqueles excessos e, antes de tudo, restabelecer imediatamente as garantias da ordem liberal e de não se deixar desconcertar por aqueles acontecimentos na maneira de tomar as decisões políticas. No nosso país, podemos esperar com certeza absoluta que os interessados na ordem antiga e no domínio não controlado do funcionalismo explorem qualquer manifestação de golpismo sindicalista, por mais insignificante que seja, para exercer pressão sobre os “nervos”, infelizmente ainda fracos, dos filisteus. É uma das experiências mais vergonhosas da era de Michaelis a atitude de contar com a covardia da burguesia, que se manifestou na tentativa de explorar de maneira sensacionalista, para fins de política partidária, o comportamento de algumas dúzias de pacifistas fanáticos, sem considerar os efeitos sobre os inimigos, e também sobre os aliados. Depois da guerra repetir-se-ão tentativas semelhantes em escala maior. A reação mostrará se a nação alemã chegou à maturidade política. Teríamos toda razão para nos desesperar diante do nosso futuro político se essas tentativas tiverem êxito, o que, sem dúvida, é infelizmente possível, conforme nos ensina a experiência.

A democratização da vida partidária, tanto da esquerda quanto da direita – pois a demagogia “pan-germânica” e a atual “patriótica” são inigualáveis na sua falta de escrúpulos, mesmo na França –, é no nosso país um fato irreversível. A democratização do sufrágio, porém, é uma necessidade do momento, forçosa e politicamente inadiável, em particular no Estado hegemônico da Alemanha. Abstraindo-se todos os demais aspectos, o decisivo para a política nacional, nessa área, é 1. que hoje apenas o sufrágio igual pode ser o resultado de conflitos em torno do direito de votar e que a esterilidade terrivelmente amarga desses conflitos deve ser afastada da vida política antes da volta dos combatentes para a reconstrução do Estado, e 2. que é politicamente impossível desfavorecer os combatentes retornados em relação àquelas camadas que, longe da guerra, puderam manter ou até aumentar o seu prestígio social, a sua propriedade e a sua clientela, enquanto os outros derramavam o seu sangue para defendê-los. Sem dúvida, é “possível” de fato obstruir essa necessidade da política nacional. A vingança seria terrível. Nunca mais a nação estará solidária, como em agosto de 1914, contra alguma ameaça de fora. Estaríamos condenados a continuar como povo continental pequeno, conservador, talvez tecnicamente bem administrado, sem a possibilidade de reconhecimento na política internacional – e também sem o menor direito fundamentado a uma posição desse tipo.

6. Parlamentarização e federalismo

Em uma ocasião anterior⁶³, havia sido proposto que a questão do sufrágio nos Estados individuais do Reich deveria

63. Referência ao artigo de Weber, “Ein Wahlrechtsnotgesetz des Reichs. Das Recht der heimkehrenden Krieger” (“Uma lei emergencial de sufrágio para o Reich. O direito dos soldados que regressam”), publicado no *Frankfurter Zeitung*, em 28 de março de 1917.

ser regulada de forma que *todos que estiveram na guerra* tenham o direito à *melhor* categoria ou espécie de sufrágio em todos os Estados da federação onde exista um sistema eleitoral por classes. Essa ideia preservou o princípio federalista, pois formalmente significava apenas uma modificação temporária da Constituição do *Reich*, e foi formulada a fim de tornar desnecessário qualquer apelo à Dieta prussiana. Era de esperar que houvesse resistência a essa solução.

No entanto, lemos com surpresa em alguns jornais berlineses a afirmação de que a *questão do sufrágio prussiano* seria um assunto pertencente à política interna da Prússia, sendo qualquer ocupação de outros membros do *Reich* com essa questão uma "intromissão" ou até mesmo uma tentativa de sua "mediatização"⁶⁴. Deve ser abstraído aqui o fato de o *Reichstag* alemão, que teria de decidir em relação a essa lei, consistir, em sua grande maioria, em deputados *prussianos*, embora reconhecidamente não em deputados da plutocracia prussiana. Para examinar o valor daquelas palavras, basta ter consciência da posição da *Dieta prussiana no Reich alemão*. Sem dúvida, essa está escondida por trás de um denso véu de fórmulas constitucionais. Como se sabe, o imperador e rei da Prússia exerce os direitos que lhe competem no *Reich*, em parte como imperador, sob a responsabilidade do Chanceler do *Reich*, em parte como rei da Prússia, mediante instrução aos delegados prussianos no *Bundesrat*, sob a responsabilidade de um ministério prussiano. Formalmente, o Chanceler do *Reich* é responsável apenas pelo *Reichstag*, enquanto os ministros prus-

64. No Sacro Império Romano, "mediatizar" um Estado representava limitar sua soberania ao transferir alguns de seus poderes para outro Estado, mais poderoso, de modo que seu *status* no Império se tornava o de um Estado "mediatizado" em vez de "immediate" (*Reichsunmittelbar*). Este é mais um exemplo do hábito de Weber de transferir a terminologia medieval para a discussão de problemas contemporâneos. Neste caso, no entanto, a afirmação de que o "Segundo Império Germânico" seria o sucessor do Sacro Império Romano pode explicar o uso contínuo dessa terminologia.

sianos são responsáveis pela Dieta prussiana. Até aqui, tudo parece em ordem e coincide com a situação jurídica dos outros Estados da federação. E como a Prússia mal dispõe de metade dos votos que lhe caberiam no *Bundesrat*, considerando-se seu tamanho, parece até haver uma abnegação extraordinária. Apenas um exame mais detalhado revela que a Dieta prussiana e certas autoridades puramente prussianas ocupam uma posição especial que é, por princípio, totalmente diferente e privilegiada em relação aos parlamentos e às autoridades de *todos* os demais Estados individuais.

A Prússia, além de ter direito à "presidência da federação", goza de uma posição especial no *Reich*, primeiro em virtude do preceito constitucional (Constituição do *Reich*, Artigo 5, parágrafo 2, Artigo 37) de que seus votos no *Bundesrat* já são suficientes para impedir qualquer mudança na legislação, não apenas referente ao Exército e à Marinha, mas ao conjunto de taxas alfandegárias e impostos de consumo descritos no Artigo 35, também, portanto, referentes à *política comercial* e a todas as medidas administrativas do *Reich* relacionadas a essa área. E a Prússia também poderia impedir mudanças ainda que *todos* os demais governos da federação e o *Reichstag* inteiro fossem unanimemente a favor delas. Em relação às finanças, esse privilégio da Prússia *não* existia na Confederação da Alemanha do Norte, mas uma inovação do tratado de Versalhes, firmado inicialmente com *Baden*. Para a instrução dos votos no *Bundesrat*, que tem esse poder privilegiado, o governo prussiano responde formalmente apenas à Dieta prussiana. Conforme mostra a conhecida emenda fiscal dos conservadores prussianos, a Dieta não tem escrúpulos em fazer uso de seus poderes.

Além disso, a Prússia tem o direito ao voto de desempate. No *Bundesrat* há 61 votos. Os da Alsácia-Lorena, no entanto, recebem instruções do governador, que é nomeado e demitido pelo Imperador e Rei da Prússia, segundo o seu parecer. Por motivos financeiros, um dos microestados (Waldeck)

já é administrado e representado pela Prússia. Portanto, todos os três reinos, todos os seis grão-ducados, todas as três cidades hanseáticas e o maior ducado (Braunschweig) em conjunto não estarão em condições de conseguir a maioria se a Prússia, além dos votos da Alsácia-Lorena, tiver do seu lado apenas os demais microestados. Se fosse aceita a sugestão dos conservadores de cobrir futuramente o *deficit* do *Reich* por meio da repartição dos custos entre os Estados da federação, todos os Estados menores e alguns dos médios ver-se-iam obrigados a fazer, na prática, a mesma coisa que Waldeck. Além disso, o ministro prussiano das ferrovias dispõe notoriamente de meios de poder para submeter esses governos à sua vontade. Quando não se trata de questões puramente dinásticas ou de interesses muito particulares, em todas as questões positivas da política do *Reich* a Prússia sempre teve e continua a ter uma maioria sólida, já que os microestados foram uma espécie de veículo de votos da Prússia e, por motivos financeiros, no futuro, o serão muito mais. Não é, portanto, a responsabilidade perante o *Reichstag* alemão, mas sim a responsabilidade perante a *Dieta prussiana* que, segundo a Constituição, determina a atitude do poder decisivo presidencial no *Bundesrat* e, com isso, a política do *Reich*.

Mas não é apenas isso. Como se sabe, não temos, segundo a Constituição, um exército único, mas sim um exército composto de vários contingentes, sob o comando supremo do *Kaiser*. Mas a situação foi alterada por convenções militares firmadas entre o rei da Prússia e os chefes de contingente dos Estados menores da federação, que, em sua grande maioria, transferiram para o rei quase toda a sua soberania militar. A convenção com Baden, por exemplo, transformou o exército deste Estado no XIV Corpo do Exército Real *Prussiano*. Um comandante distrital prussiano está presente em toda a grande cidade de Baden, enquanto Karlsruhe é a sede de um comando geral prussiano. Uma intendência prussiana, escritórios prussianos de abastecimento, administração prussiana de guarni-

ções, de hospitais militares e de outras áreas econômicas dispõem de todas as aquisições econômicas, e, durante a guerra, os industriais e comerciantes de Baden chegaram a sentir o seu poder. Os jovens de Baden são conduzidos à guerra por oficiais nomeados por um decreto prussiano, de acordo com as propostas do gabinete militar prussiano, sem nenhuma participação de uma instância de Baden e com a exclusão até mesmo de seu monarca. O ministro da Guerra prussiano é também o ministro da Guerra de Baden. A situação é semelhante em outros Estados da federação, com exceção de alguns entre os maiores.

Para as disposições tomadas em virtude dessas convenções não há, formalmente, *nenhuma* responsabilidade parlamentar, a não ser que os direitos orçamentais sejam afetados; e, neste caso, o Chanceler do *Reich* pelo menos deve ser um daqueles que as referendem. Pois, de resto, quem as assina é o ministro da Guerra e elas são publicadas no boletim oficial do exército prussiano. Mas o ministro da Guerra não está subordinado ao Chanceler do *Reich*, nem é (formalmente) responsável perante o *Reichstag*, pois ele é um funcionário *prussiano*. Na Prússia, por outro lado, não há nenhum objeto material pelo qual ele possa ser responsabilizado, e nenhum meio para fazê-lo de forma eficaz, uma vez que o *Reichstag*, e não a Dieta prussiana, é o local onde são tomadas as decisões orçamentárias militares.

Mas nem mesmo com essa estranha situação esgotam-se os privilégios da Prússia. O Chanceler do *Reich*, responsável perante o *Reichstag*, tem, enquanto tal, apenas a direção formal do *Bundesrat*. Ele apenas tem ali um voto em virtude de sua condição inevitável de plenipotenciário *prussiano* (segundo o Artigo 15, em conjunto com o Artigo 11). Mas, como tal, ele está rigorosamente comprometido, do ponto de vista formal, com as instruções do governo prussiano e, portanto, *não* é formalmente responsável perante o *Reichstag* por seu voto. Responsável é o governo *prussiano* perante a Dieta *prussiana*, que, dessa maneira, tem a palavra decisiva em toda ação polí-

tica séria do *Reich*, no momento em que resolver fazer uso de seu poder. Inevitavelmente, o Chanceler do *Reich* precisa ser, ao mesmo tempo, o ministro do Exterior prussiano. Não é inevitável que ele seja também primeiro-ministro da Prússia, o que de fato nem sempre ocorreu. Caso não ocupe esse cargo, ele será politicamente impotente no *Bundesrat* como um mero portador de voto da Prússia e estará *subordinado* ao ministério prussiano. Mas caso seja o primeiro-ministro da Prússia, ele deve levar em consideração a atitude de seus colegas prussianos, mesmo sendo Chanceler do *Reich*, e, sobretudo, a atitude da *Dieta prussiana*.

Diante do *Reichstag*, o Chanceler do *Reich* é responsável apenas como “ministro do *Reich*” por resoluções “do imperador” como tal, isto é, por manifestações da vontade deste, feitas em virtude da Constituição ou de uma lei especial e dependente de sua referenda. Para a legislação do *Reich*, o *Kaiser* é, por princípio, apenas o elemento de promulgação das decisões do *Bundesrat*, sem direito de veto próprio. Porém, inúmeras leis determinam que certas disposições devem ser tomadas “pelo imperador, com o consentimento do *Bundesrat*”. Em outros casos, elas declaram o imperador a única instância decisiva, sob a responsabilidade do Chanceler do *Reich*. Segundo a constituição do *Reich*, a política externa é um dos assuntos da alta política que faz parte desses casos. Tratados internacionais, declarações de guerra e acordos de paz podem apenas se realizar com a intervenção de uma decisão do imperador, independentemente até do *Bundesrat* (Artigo 11). Entre os atos da alta política interna, a Constituição exige esse tipo de decisão para a dissolução do *Reichstag* (Artigo 24). Além de ser necessário para as declarações de guerra, a maioria dos tratados e dissoluções do *Reichstag*, o consentimento do *Bundesrat* (por conseguinte, da Prússia), a maioria das decisões da alta política na Alemanha quase sempre se inscreve na peculiar circunstância de que o *Reich* carece de uma instituição para a deliberação preliminar, similar ao Conselho da Coroa prussiano. Pois o *Bundesrat* é uma máquina de vota-

ção, e como poderia ter nele algum peso o “conselho” dos estadistas do pequeno Schwarzburg-Rudolstadt? Já que a composição do Conselho da Coroa é um assunto *prussiano*, a responsabilidade posterior do Chanceler do *Reich* perante o *Reichstag*, particularmente por conta de não haver nenhum recurso legal para fazê-la valer, não pode alterar em nada a influência de uma instância puramente prussiana sobre o curso da política. Não está prevista uma discussão solidária entre os chefes dos departamentos do *Reich*. Esses departamentos existem paralelamente, como competências independentes, e entre eles impera a luta crônica dos sátrapas “encarregados”. Historiadores no futuro provavelmente encontrarão nos arquivos numerosos e excelentes memorandos de todas as repartições do *Reich* a respeito das questões que surgiram na guerra (Bélgica, Polônia), cada um deles contradizendo os outros. Esses antagonismos são apenas em parte atribuídos a causas objetivas, pois por trás deles oculta-se a luta pessoal entre chefes da administração. Mas quando chega o momento da ação política, todos aqueles memorandos viram maculatura: conforme declarado publicamente, a forma pela qual foi inaugurada, em novembro de 1916, a política para a Polônia foi decidida pelo alto comando do exército, mas a influência da dieta prussiana e seus ministros indiscutivelmente foram corresponsáveis pelo modo como essa política foi então conduzida.

É dispensável continuar essa lista. Abstraímos aqui completamente os amplos poderes *puramente* pessoais do imperador, embora naturalmente a composição do governo prussiano, que leva em consideração a dieta prussiana, reflita-se em todas as suas decisões. Se a composição da dieta prussiana é baseada em um sufrágio diferente daquele do *Reichstag*, o governo em Berlim então é obrigado a abrir em sua política uma *conta dupla*, isto é, a proclamar *Reichstag*⁶⁵, por exemplo,

65. Em setembro de 1916, o chanceler do *Reich*, Bethmann Hollweg, afirmou no *Reichstag* que, daquele momento em diante, o lema na vida da Alemanha deveria ser “caminho livre para todos os capazes”. No entanto, ele

o lema “caminho livre para todos os capazes”, mas propor na Dieta a facilitação da formação de fideicomissos para enobrecer os lucros da guerra. A mácula desse procedimento tortuoso forçado leva, sem dúvida, à *Coroa*. A imperfeição fatal de inúmeros passos dados pelo governo do *Reich* tem, em grande parte, a mesma origem. Independentemente disso, no entanto, daquilo que já foi dito resulta o que se segue: 1. autoridades puramente *prussianas* interferem continuamente em questões vitais, não apenas do *Reich*, mas também de outros Estados e de seus cidadãos. Além disso, 2. o governo *prussiano*, que formalmente é responsável apenas perante a dieta *prussiana*, é juridicamente tão privilegiado – sem falar da sua hegemonia efetiva – que a posição da dieta prussiana em relação ao *Reich* não encontra *nenhum* tipo de analogia com nenhuma outra dieta e não está sujeita a *nenhuma* compensação política, exceto nos casos em que certos Estados individuais da federação, como particularmente a Baviera, tenham se protegido de maneira puramente negativa mediante “direitos de reserva” especiais. Segundo os fatos *políticos*, é, portanto, perfeitamente adequado chamar os Estados que se encontrem nessa situação, particularmente o de Baden, de Estados *submetidos* à Prússia e aos seus órgãos, principalmente à sua Dieta. Se essa situação é aqui exposta de forma aberta, não há nenhuma intenção de dar uma conotação “antiprussiana” a ela. O autor destas linhas não abandonou a cidadania prussiana. O tratado de Versalhes e a Convenção Militar com a Prússia foram concluídos por um estadista de Baden que admiro muito. É com prazer que deixo de mencionar os inconvenientes que resultaram, naquela época, da Convenção Militar. Ninguém deseja revogá-la, pois ela é conveniente para o propósito *objetivo* de manter unida a força defensiva do *Reich*. Fazemos política *objetiva* e não uma política da vaidade.

.....
 permitiu a reintrodução do projeto que criava propriedades com novas taxas, o que beneficiaria somente aqueles cujas fortunas já estavam estabelecidas.

de. Mas se uma panelinha de prussianos privilegiados pelo sufrágio nos enfrenta com a afirmação de que a natureza do sufrágio prussiano “não seria da nossa conta”, isso constitui, diante daquela situação, uma provocação tão descarada, que esta mereceria uma resposta bem explícita. Ninguém deseja questionar a hegemonia da Prússia no *Reich*, mas se tivermos de continuar suportando esse estado de coisas, exigimos que o voto prussiano no *Bundesrat*, decisivo em todas as questões da política do *Reich*, seja responsável perante um parlamento do *povo* prussiano, e não perante alguma casta privilegiada, qualquer que seja a sua composição. Nós decididamente rechaçamos a condição de vassalos de castas privilegiadas prussianas.

Como se organiza a Dieta prussiana para tratar de assuntos *internos* da Prússia é, naturalmente, uma questão totalmente prussiana, que diz respeito à composição da *Herrenhaus**. Mas a questão da composição dessa Câmara, em cujas mãos está o *direito de determinar o orçamento* e que, portanto, exerce influência decisiva nas resoluções da alta política da Prússia referentes à *direção do Reich*, é uma questão vital para o *Reich* porque o poder material da Prússia vai muito além de sua posição formal e porque esta já é uma posição altamente privilegiada, decisiva em toda a alta política. É uma questão vital para o *Reich* que diz respeito a todos nós, do mesmo modo que aos eleitores da Dieta prussiana. Se a situação atual continuar, na qual um cavalo está atrelado à frente da carroça e o outro atrás, e um parlamento prussiano *privilegiado* age contra o *Reichstag* e pode empreender a destituição do Chanceler do *Reich*, quem deve pagar por isso, em termos de opinião pública, é indubitavelmente a coroa. Não podemos deixar de considerar esse aspecto.

Certamente deve-se ter bem claro que o problema das relações entre o *Reich* e a Prússia segue existindo, isto é, a ne-

* Câmara Alta do Parlamento Prussiano. (N. da R.)

cessidade de estabelecer um equilíbrio entre eles mediante um acordo, mesmo depois da aguardada modificação do sufrágio prussiano, que elimina apenas um antagonismo na estrutura interna. Enquanto a estruturação atual da Alemanha se mantiver, o *Bundesrat* alemão jamais poderá ser construído como, digamos, o Senado dos Estados Unidos, cujos membros são representantes eleitos pelo povo dos Estados individuais e, por isso, votam de acordo com a sua convicção individual e a do seu partido. Os delegados do *Bundesrat*, pelo contrário, são delegados dos governos dos Estados individuais e destes recebem instruções que são “mandatos imperativos” e, portanto, vinculativos. A situação permaneceria a mesma ainda que os governos que dão aquelas instruções fossem completamente parlamentarizados e eficazmente controlados por parlamentos democratizados. Nesse caso, surgiria o problema da relação entre a parlamentarização dos Estados individuais, principalmente a Prússia, e a parlamentarização do governo do *Reich*. Para compreender melhor esse problema, é necessário, primeiro, completar o quadro já dado da relação entre a Prússia e o *Reich*, pois o direito formal exposto até agora não dá uma descrição apurada de toda a situação política.

Se, por um lado, a política do *Reich* é determinada pela Prússia numa extensão muito maior do que a Constituição deixa transparecer, por outro a atitude do governo prussiano também é determinada pela situação no *Reich*. Na Prússia, graças ao caráter plutocrático de seu sistema eleitoral, o Partido Conservador foi, durante décadas, o todo-poderoso. Era absolutamente impossível um funcionário administrativo ter ideias políticas diferentes daquelas que ao Partido Conservador pareciam, no mínimo, inofensivas. A grande maioria de todos os funcionários públicos tinha de ser totalmente conservadora, caso contrário eles não poderiam sequer manter sua posição social. Com exceção de alguns insípidos “liberais tolerados”, o mesmo valia para os ministros, que, ao ingressar no ministério, tinham que tratar imediatamente de negar o seu pas-

sado. Na Prússia reinava, portanto, o que as belas palavras dos literatos preferem disfarçar: um domínio de partido tão acentuado quanto fosse possível em qualquer outro país parlamentar do mundo. Sempre que estavam em jogo os interesses do poder material ou social dos círculos por trás do partido governante, até mesmo a Coroa encontrava-se completamente impotente e incapaz de impor seus desejos, se fossem contrários àqueles^H.

O medo que a plutocracia burguesa tinha da “democracia”, que via materializada no sistema eleitoral do *Reich* e no *Reichstag*, sustentava esses interesses partidários na Prússia. É verdade que, se considerarmos pertencentes à direita a maior parte do Partido do Centro e a ala direita dos Liberais Nacionais, existe também no *Reichstag* uma maioria contrária à esquerda. Mas, ao menos, ela não integra o Partido Conservador e, na prática, a formação de uma maioria com tendência à esquerda aconteceu por conta de inúmeras questões importantes. Se, porém, a maioria da Dieta prussiana houvesse determinado claramente as decisões do voto presidencial no *Bundesrat* e do Chanceler do *Reich* (que sempre é, também, um ministro prussiano e, geralmente, primeiro-ministro) na condução da política do *Reich* – e o teor da Constituição não ex-

H. Como prova contrária ao caráter plutocrático do Estado prussiano, é costume citar, ridiculamente, o imposto de renda de Miquel. No entanto, quando esse surgiu, ele era apenas uma expressão clássica da supremacia dos latifundiários dentro dessa plutocracia. Pois sua introdução foi paga com o abandono de um imposto estatal seguro e importante, mas que onerava os latifundiários: o imposto territorial, sob a forma da assim chamada “transferência”. A introdução do imposto de renda significou uma redução relativamente grande dos impostos sobre os bens gravados com hipotecas e uma carga maior sobre os bens mobiliários. E, além disso, para os interesses rurais não havia ameaça alguma, pois a taxação dos latifundiários estava nas mãos de instâncias que dependiam totalmente deles, política e socialmente. A grande habilidade de Miquel foi se aproveitar desses interesses agrários para introduzir um imposto tecnicamente excelente. Fracassaram todas as reformas nas quais não houve esse tipo de favor para os interesses do partido dominante.

cluiria isso –, o *Reich* teria sido governado unicamente pelo Partido Conservador. No entanto, a maioria na Dieta não pode fazê-lo, pois se baseia em um sistema eleitoral plutocrático. Essa circunstância, que debilitou a Dieta prussiana em relação ao *Reichstag* democraticamente eleito, deu a este uma preponderância nas questões da política do *Reich* e tornou efetiva, pelo menos dentro de certos limites, a “responsabilidade” diante do *Reichstag*.

O direito do *Reichstag* de aprovar o orçamento obriga o Chanceler do *Reich*, não apenas como ministro do *Reich*, mas também como portador do voto presidencial e representante do Estado hegemônico, a responder perante o *Reichstag* pela direção da política do *Reich*, sob influência da Prússia, o que significa, na prática, prestar contas. O mesmo vale para os ministros da Guerra, porque também o orçamento militar é um assunto do *Reich*. E vale principalmente para o ministro da Guerra prussiano, que na verdade aparece no *Reichstag* como um órgão do *Reich*. Mas, além do direito de aprovar o orçamento, o *Reichstag* não possui nenhum outro instrumento de poder para firmar a sua posição. E a exploração direta desse direito com o objetivo de eliminar o Chanceler ou o ministro da Guerra de um partido opositor não tem sido comum na Alemanha (fora da Baviera) desde o tempo dos conflitos prussianos e provocaria uma indignação “patriótica”, especialmente entre os literatos. Pois já basta a possibilidade de obstruir o trabalho de um líder político que é expressamente da oposição para impossibilitar que um Chanceler do *Reich* ou um ministro da Guerra mantenha-se por muito tempo no cargo, por conta do antagonismo explícito da maioria do *Reichstag*, que insiste nessa atitude e nem sequer pode ser eliminada por novas eleições. E seria absolutamente impossível para o *Reichstag* cooperar com o Chanceler do *Reich*, enquanto portador do voto presidencial, se de fato o domínio do Partido Conservador da Prússia se estendesse também à condução da política do *Reich*, com a habitual falta de consideração pelas rela-

ções internas prussianas. E por essa mesma razão dificilmente seria possível para um primeiro-ministro prussiano na função de chanceler do *Reich* identificar-se aberta e incondicionalmente, mesmo em sua política prussiana, com o Partido Conservador. Levar em consideração a composição do *Reichstag* tem sido, portanto, essencial para os dirigentes prussianos levarem em conta a composição do *Reichstag* para a forma como conduz sua política e, talvez, até mesmo para o modo de conduzir a política prussiana.

Além disso, existe certa autonomia da política do *Reich* em relação à Prússia pelo fato de o *Reich* dispor de um aparato próprio de funcionários. Os cargos do *Reich* não são preenchidos simplesmente com a incorporação de funcionários prussianos. No entanto, a fraqueza peculiar da burocracia do *Reich* deve-se ao fato de que a maioria de suas instâncias centrais, principalmente aquela que, até agora, foi a politicamente mais importante, o seu Departamento do Interior, não dispõe de um funcionalismo próprio, com poder de coerção, como o tem todo ministério do Interior em Estados individuais. A burocracia do *Reich* encontrou no *Reichstag* o apoio para sua autonomia em relação à Prússia. Em consequência disso, fez-se sentir nela, no que se refere aos partidos, a composição diferente do *Reichstag* e da Dieta prussiana: não foi insignificante o patrocínio do Partido do Centro para a sua composição. No entanto, não queremos discutir aqui todo o problema do aparato administrativo do *Reich*, mas apenas o modo pelo qual ele chega a decisões a respeito de leis e regulamentos administrativos gerais, que são de competência do *Bundesrat*.

Em geral, os projetos para o *Bundesrat* são elaborados nas unidades administrativas do *Reich*. Tenta-se, em seguida, angariar os votos da Prússia por meio de negociações com os ministérios prussianos. Depois de chegar a um consenso – o que nem sempre é fácil –, seja mediante um acordo ou pela adaptação do projeto aos desejos prussianos, costuma-se dis-

cutir o esboço já concluído com a Baviera. Todos os demais Estados da federação são geralmente confrontados com o fato consumado da apresentação no *Bundesrat*. Para ganhar os votos da Prússia com maior facilidade, alguns dos mais importantes secretários de Estado do *Reich* eram constantemente nomeados, ao mesmo tempo, ministros prussianos sem pasta. Quando se tratava de decisões importantes da alta política, sujeitas à votação no Ministério de Estado prussiano, isso podia influenciar também a situação da política interna da Prússia. Assim, segundo notícias na imprensa — que, até onde eu saiba, não foram contestadas —, a aceitação daquela ordem do gabinete real que prometia o sufrágio igualitário apenas se deu com uma maioria de um voto, e se chegou a esse resultado devido ao fato de que, além do Chanceler do *Reich*, votaram a favor dois secretários de Estado do *Reich*, em sua função colateral de ministros prussianos. Por outro lado, todos os secretários de Estado, de acordo com uma regra fixa até agora, são plenipotenciários prussianos para o *Bundesrat*. Mas o mesmo também se aplica aos ministros de Estado prussianos, incluindo, principalmente, o ministro da Guerra, que politicamente funciona como um órgão do *Reich*, mas juridicamente como funcionário público prussiano e que, sem estar delegado ao *Bundesrat*, não estaria em condições de representar sua pasta no *Reichstag* por direito próprio, como chefe administrativo. É claro que, respondendo ao *Reichstag*, o ministro da Guerra, do mesmo modo que o Chanceler do *Reich*, apenas chega aonde o obriga a ir necessariamente a situação política. Para que possa garantir sua total liberdade, ele dispõe de um conceito indeterminado em sua amplitude, o de “poder de comando” imperial, como uma prerrogativa que o parlamento não pode violar e por trás da qual se esconde tudo que se pretende subtrair do controle parlamentar.

O resultado de tudo isso é que a política interna da Prússia permanece livre da influência do *Reich*, a não ser que considerações de alta política, em casos excepcionais, tornem obri-

gatória tal influência. Na política hegemônica da Prússia no *Reich* dá-se uma influência recíproca, tanto em sentido pessoal quanto material, entre a direção burocrática do *Reich*, influenciada pelo *Reichstag*, e o governo da Prússia, influenciado pela Dieta. Dependendo da inclinação para um lado ou para o outro, ou seja, se prevalecem as instâncias controladas pelo direção do *Reich*, que se encontram sob a pressão do *Reichstag*, ou os dirigentes prussianos, que estão sob a pressão da Dieta prussiana, as ações do Estado hegemônico em relação à política do *Reich* são determinadas pelos órgãos do *Reich* ou, pelo contrário, a direção do *Reich* orienta-se por ideias de uma “Grande Prússia”. Mas a estrutura interna do *Reich* e de seus Estados individuais garante que, em geral, predomine essa última tendência, isto é, que a direção do *Reich* tenha o caráter de uma “Grande Prússia”. Quais são os interesses que a forçam a tomar esse rumo?

Com exceção das cidades hanseáticas, os Estados individuais são monarquias com uma burocracia que cresce constantemente em importância e preparo. Antes da fundação do *Reich*, muitos deles já haviam percorrido em grande parte o caminho em direção a um governo e uma administração de caráter parlamentar. E isso com resultados bastante satisfatórios. Em todo caso, levando em conta as condições daquela época, é bastante ridícula a afirmação dos literatos de que esse sistema de governo, o parlamentar, era algo estranho à Alemanha, importado, algo que em nosso país ainda “não tinha provado o seu valor”. A fundação do *Reich* mudou isso. Tanto as cortes quanto a burocracia dos Estados individuais foram levadas a ver o *Reich*, sobretudo, como uma instituição que garantiria sua própria posição, a tratar seus tronos como prebendas garantidas pelo *Reich* e a considerar a relação com a Prússia como apoio para o domínio irrestrito do funcionalismo também nos demais Estados individuais. Por mais que Bismarck tenha utilizado ocasionalmente o *Reichstag* como último recurso para exercer pressão sobre Estados individuais tei-

mosos, ele se aproveitou, por outro lado, daquela tendência das cortes e do funcionalismo dos Estados individuais para aparecer como o seu protetor. As repercussões dessa tradição chegam até hoje. Pois foi, e continua sendo, um “seguro de prebendas” dinástico-burocrático, que na prática manifesta-se numa ampla garantia da liberdade de controle para a burocracia, o que na Alemanha escondia-se e ainda se esconde por trás do lema da “proteção ao federalismo”. Liberdade de controle também e principalmente dentro da administração de cada Estado *individual*. Logo após a fundação do *Reich*, a burocracia dos Estados individuais passou a eliminar, na medida do possível, o controle pelo parlamento de cada Estado em favor de um regime livre de controle “em virtude da prerrogativa do soberano”, o que mostra de forma convincente o desenvolvimento político interno desde os anos 70. Com o resultado que, na maioria dos casos, a importância e, junto a ela, o nível intelectual dos parlamentos dos Estados individuais, baixou de maneira semelhante ao do *Reichstag*. Daqule “seguro” recíproco explica-se o comportamento da burocracia dos Estados individuais em relação à situação na Prússia e, vice-versa, o da Prússia em relação à situação nos Estados individuais. Nos Estados individuais começou, nos últimos vinte anos, uma democratização paulatina do sufrágio. Mas a posição da burocracia, sem controle parlamentar, permanece intocada. Essa encontrou o seu apoio espiritual nas condições políticas da Prússia e na influência da Prússia sobre o *Reich*. Principalmente, a burocracia dos Estados individuais podia observar apenas com grande preocupação o desaparecimento do sufrágio diferenciado de três classes de eleitores na Prússia. Pois parecia que ali em Berlim estava à disposição um grande bastão conservador, para casos eventuais de uma ameaça à sua própria liberdade de controle realizado pelos parlamentos dos Estados individuais, cuidando para que nada sério pudesse acontecer à posição de poder da burocracia como tal. A burocracia prussiana, recrutada do Partido Conservador,

e junto a ela os interessados em manter os privilégios eleitorais na Prússia, permitiram tranquilamente, por sua vez, que as burocracias dos Estados individuais “brincassem um pouco de democracia”, sob a condição de que não fosse tolerada nenhuma tentativa, por parte do *Reich*, de tocar a inacreditável estrutura política interna da Prússia, mas sim que a burocracia dos Estados individuais, com exceção talvez do governo da Baviera, renunciasse a qualquer participação efetiva no poder do *Reich*, isto é, que o *Reich* fosse governado essencialmente no sentido da grande Prússia. Assim determinou-se toda a maneira pela qual se desenvolveriam as atividades do conselho federal, é cabe sempre ter bem claro esse acordo tácito para entender o que significou “federalismo” até agora e quais foram os interesses por trás desse conceito.

O conselho federal, a representação comum das cortes e dos ministérios, levou, em consequência disso, a uma vida bem pacata, confortável e harmoniosa⁶⁶. Como os protocolos são secretos, foge à crítica o caráter das suas deliberações. Já que, de acordo com a Constituição, as instruções imperativas foram as únicas decisivas, o comentário pessoal dos membros sempre teve que permanecer sem influência e sujeito à opinião do respectivo governo, não tendo, portanto, peso algum. Por isso, o conselho federal nunca foi (bem ao contrário do Parlamento de Frankfurt!) um lugar para a atuação de estadistas ou para o seu aprendizado. Certamente ocorreu que governos deram aos seus plenipotenciários a liberdade de votar em uma ou outra questão segundo o seu parecer. Assim, por exemplo, alguns fizeram isso por ocasião da disputa da sucessão ao trono de Lippe, para evitar a mácula de um comentário constrangedor. Mas em questões propriamente políticas, a Prússia insistiu implacavelmente na sua supremacia garantida pelos votos dos Estados minúsculos. Em outros assuntos importan-

66. Weber utiliza, no original, *still life* [natureza-morta], jogo de palavras (não criado por ele) que compara o estado inativo da vida política alemã com esse estilo de pintura.

tes, a votação, por mais que a possibilidade de realizá-la fosse explorada por Bismarck como *ultima ratio* contra os governos, era essencialmente formal: negociações e acordos com as cortes e os ministérios, principalmente da Baviera, tinham esclarecido anteriormente a situação. À base desses recursos diplomáticos da política de gabinete, Bismarck tinha organizado essencialmente tanto a política externa quanto a interna. A princípio, isso permaneceu assim depois, ainda que às vezes tenha mudado o método, nem sempre para a satisfação dos Estados individuais. Se, mesmo assim, o conselho federal deu às vezes escapadinhas inesperadas, Bismarck sabia obrigá-lo à submissão. O recurso do pedido de demissão (em ocasiões formalmente insignificantes) nunca falhou no caso dele: o conselho federal retirava a sua decisão. Mas também houve ocasiões nas quais, perante certas resoluções do conselho federal, ele passou tacitamente à ordem do dia sem que alguém do círculo do conselho tivesse ousado apelar à Constituição do *Reich*. Após a sua época, nunca se ouviu nada a respeito de conflitos sérios. Dificuldades existentes manifestaram-se, como é natural, antes na paralisação e na estagnação do que em conflitos abertos.

Deve-se ter bem claro que essa vida pacata terá um fim no futuro. Da mesma forma que encontros de monarcas e recursos políticos de gabinete, do tipo que Bismarck podia empregar especialmente em São Petersburgo e Viena, perderam a sua importância, isso também acontecerá na política interna. Já em questões de política financeira e econômica, que nos aguardam na paz, terminará a comodidade do antigo regime. Todas as dietas individuais, e em primeiro lugar a prussiana, farão valer crescentemente, no futuro, o seu direito formal de influenciar a votação no conselho federal e de atuar no sentido de exercer o direito de apresentar moções no conselho federal. Dessa maneira, a Dieta prussiana, em virtude do poder economicamente condicionado e tendencialmente crescente da Prússia sobre os Estados minúsculos do norte da Alema-

nha, poderia apoderar-se da iniciativa e da liderança na política do *Reich*. Pois a atitude reservada até agora mantida foi precisamente um produto da sua fraqueza que resultou do contraste entre o sufrágio diferenciado e o *Reichstag* democraticamente eleito. Esse supostamente desaparecerá com a democratização do sufrágio prussiano, e o peso político da Prússia se fará sentir de forma muito mais aguda. Sem dúvida, a burocracia de todos os Estados individuais sentir-se-á solidária perante essa consequência (bem como todas as demais) da parlamentarização. E, certamente, a burocracia unida do *Reich*, da Prússia e dos Estados individuais é um poder que, com as cortes por trás dela, pode obstruir o desenvolvimento rumo à parlamentarização. Mas devemos ter bem claro que nesse caso estaria bloqueado o caminho tanto para um desenvolvimento pacífico da política interna quanto para uma colaboração e educação política da nação que apoie a posição de poder externa do *Reich*. Quem não deseja isso, deve fazer de antemão a seguinte pergunta: *como é possível combinar a parlamentarização da Alemanha e um federalismo saudável, isto é, ativo?*

O princípio parece claro: 1. O fluxo da parlamentarização tem que ser dirigido principalmente para os canais do *Reich*. – 2. A influência legítima dos Estados não prussianos da federação sobre a política do *Reich* deve ser fortalecida. Como isso deve ser feito? Encontramos outra vez a barreira mecânica, já mencionada, do Artigo 9, última frase, da Constituição do *Reich*, que formalmente se opõe ao primeiro desses postulados, porém de fato, conforme veremos, quase sempre ao segundo. Na prática, essa disposição significa o seguinte: os plenipotenciários dos Estados individuais no conselho federal, inclusive o Chanceler do *Reich* e os Secretários de Estado, podem ser membros de parlamentos de Estados individuais, particularmente da Dieta prussiana. Além disso, o Chanceler do *Reich* precisa ser, e os Secretários de Estado devem ser, segundo uma regra fixa, plenipotenciários prussianos no conse-

lho federal, isso é, estão em todo caso submetidos à influência da Dieta prussiana. Por outro lado, é proibido aos governos nomear como Chanceler do *Reich* ou como plenipotenciário no conselho federal, um membro do *Reichstag* que mantenha o seu mandato. Assim sendo, o Chanceler do *Reich* e os Secretários de Estado que integrem o conselho federal são excluídos do *Reichstag*.

Condição prévia, não da parlamentarização como tal, mas sim de uma parlamentarização saudável no Reich, é a eliminação dessa disposição. Por um lado – o que seria mais conveniente –, ela poderia ser revogada em relação ao Chanceler do *Reich* e aos secretários de Estado (ou pelo menos em relação aos secretários de Estado politicamente mais importantes, principalmente os do Interior e da Tesouraria do *Reich*). Assim seria possível que os líderes de partido como tais assumissem a direção responsável da política do *Reich* e, ao mesmo tempo – e é isto que importa aqui –, colocassem a responsabilidade sobre os ombros do seu partido no *Reichstag*. Pois dentro dos partidos manteriam, nesse caso, a sua posição e a sua influência. Apenas através desse caminho pode-se evidentemente pôr um fim à política puramente “negativa” dos partidos no *Reichstag*. Por outro lado, devido à “paridade” dos Estados da federação, pode-se revogar a disposição completamente, de modo que não apenas os plenipotenciários prussianos, mas também os de outros Estados da federação possam ser recrutados do *Reichstag* e mesmo assim permanecerem membros deste. Essa é a sugestão aceita pelo comitê constitucional do *Reichstag* que foi alvo de ataques veementes.

Não se pode levar nada a sério entre esses ataques à objeção formal levantada pelos conservadores, que afirmam que membros do *Reichstag*, que simultaneamente eram plenipotenciários no conselho federal, entrariam em conflito com a sua consciência porque tinham que votar no *Reichstag* segundo a sua própria convicção, mas no conselho federal segundo instruções. Na melhor das hipóteses, esse argumento poderia

se aplicar aos conselheiros provinciais na câmara de deputados prussiana, que no seu papel de funcionários públicos, segundo o decreto de Puttkamer, têm que “defender a política do governo”. No entanto, entre eles não se sente muito esse tipo de “conflitos de consciência” e, em todo caso, o Partido Conservador não se incomodou com a sua possível existência. Mas principalmente ministros prussianos e secretários do Estado do *Reich* que eram plenipotenciários prussianos no conselho federal faziam, em diversas ocasiões, parte da *câmara de deputados prussiana* e podem fazê-lo ainda hoje. No seu papel de deputados eles não têm apenas o direito como também o dever *de criticar*, “segundo a sua própria convicção”, *as instruções* que lhes são dadas, como plenipotenciários no conselho federal, *pelo seu próprio governo*. E nem sequer a esses “conflitos de consciência” o Partido Conservador deu importância. De fato, esse conceito moralista serve apenas para enganar os filisteus. Pois, na verdade, a coisa é assim: um político que, como plenipotenciário do conselho federal, recebe uma instrução que, segundo a sua convicção pessoal, ele não se vê em condições de defender, *tem que renunciar ao seu cargo*. Isso demanda a *honra* e a *responsabilidade política*, que é diferente daquela de um funcionário público. Se não ficar assim, tem-se a impressão de uma pessoa “agarrada” ao cargo. Inculcar isso nos funcionários públicos dirigentes, principalmente no Chanceler do *Reich*, seria uma das finalidades políticas da anulação daquela disposição. Mas precisamente por isso a burocracia horroriza-se diante dessa anulação.

No entanto, houve ataques muito mais fortes. No jornal *Bayerische Staatszeitung*, a parlamentarização foi estigmatizada como “centralismo”, e uma parte da imprensa bávara e, no seu séquito, certos literatos conservadores profetizaram que “a Baviera viraria as costas ao *Reich*”. Primeiramente, essa ameaça é tola, pois não há para a Baviera nenhum caminho viável para sair da união aduaneira e, além disso, é impruden-

te recordar aos verdadeiros centralistas o fato de que, se a situação fosse séria, teriam imediatamente o jogo na mão (dentro da própria Baviera).

Mas também em relação ao futuro, a luta a favor do Artigo 9, sentença 2, é pouco previdente. Pois a conservação daquela disposição favorecerá mais ainda o centralismo, e isso numa forma muito mais preocupante que aquela da parlamentarização que vem do *Reich*. Vamos entender a situação claramente. Os direitos especiais e também os direitos singulares dos Estados da federação, garantidos na Constituição, não podem ser alterados, segundo o artigo final da Constituição do *Reich*, sem o consentimento dos próprios Estados. Todas as suas demais competências constitucionais, inclusive a extensão atual da sua autonomia interna, apenas podem ser alteradas se não houver catorze contravotos – que são os votos dos três reinos ou de dois reinos e dois grão-duques –, o que sempre será o caso quando houver a ameaça de medidas coercivas. Os Estados têm, portanto, a garantia de independência suficiente do *Reich*. O que lhes falta é influência suficiente no *Reich* em relação à direção da política nacional. Mas precisamente esta será importante no futuro. Pois sem ela, apesar de toda a conservação dos seus direitos, o *Reich* pode estrangulá-los nas áreas da política econômica e financeira. Mas, sem dúvida, essa influência não diminuirá pelo fato de que a abolição da disposição proibitiva do Artigo 9, sentença 2 permite aos Estados da federação nomear deputados influentes do *Reichstag* para o cargo de plenipotenciário no conselho federal. Certamente não teria diminuído a influência da Baviera no *Reich* se, por exemplo, o barão Von Franckenstein, em sua época, tivesse mantido sua posição no partido do *Reichstag* e, ao mesmo tempo, tivesse sido plenipotenciário da Baviera no *Reichstag*, no lugar de um funcionário público. É precisamente o espectro de uma derrota da Prússia no conselho federal pelos votos dos Estados pequenos – comprando, por exemplo, os Estados de Lippe, Reuss e outros membros se-

melhantes, os líderes de grandes partidos no *Reichstag* para serem os seus plenipotenciários no conselho federal – o que preveem os adversários literários da abolição (alertando simultaneamente, o que é ridículo, que os “centralistas” possam adotar medidas coercivas contra os Estados não prussianos da federação). Mais adiante voltaremos a falar dessas ideias absurdas. Apenas constataremos aqui que preocupações genuínas estão por trás desse palavrorio evidente. Em primeiro lugar, e antes de tudo, o medo da burocracia de perder o seu *monopólio de cargos*. “Se parlamentares fossem nomeados ministros, os funcionários públicos ambiciosos procurariam uma carreira nas grandes indústrias”, foi declarado abertamente na Dieta bávara. No entanto, o atual Artigo 9 não impede em nada a nomeação de parlamentares de *Estados individuais* a plenipotenciários no conselho federal, mesmo que eles mantenham os seus mandatos. Ele nem sequer impede que alguém chegue, no fim, ao cargo de ministro ou secretário de Estado (sendo inclusive membro do conselho federal). Isso acontecia e continua acontecendo sempre de novo, tanto no passado quanto no presente. Só que o deputado em questão tinha que deixar o *Reichstag*. E precisamente isso – que a participação do *Reichstag* torne-se uma “carreira”, um caminho para conseguir um cargo, que os cargos sejam acessíveis a parlamentares “dotados” e “ambiciosos” – consideram os adversários literários da abolição daquela disposição uma situação altamente desejável. Com um *Reichstag* que ofereça essas chances aos seus membros “ambiciosos” – ou assim eles pensam – será muito “melhor” trabalhar. Realmente, se a solução do problema do parlamentarismo alemão consistisse em *lotar o parlamento com arrivistas e caçadores de cargos*, tudo isso estaria perfeitamente em ordem. Além das atuais pequenas gorjetas de patrocínio, haveria as grandes. Mas na melhor hipótese esse seria um ideal dos burocratas – e nem sequer do tipo agradável. Com esse sistema já sendo praticado, conforme as experiências do passado mostram, e também as mais recen-

tes, não realizamos nenhum progresso. Pois a finalidade política de uma parlamentarização é fazer do parlamento um lugar de seleção de *líderes*. E um líder político não aspira ao cargo e ao seu salário, com direito a uma pensão, nem à liberdade de controle, na medida do possível, no exercício de uma competência de cargo, mas sim ao poder político, e isto significa: *poder* politicamente *responsável*, apoiado na confiança e na solidariedade de um *partido*, à cuja frente ou em cujo meio ele, portanto, precisa desejar permanecer como ministro, até para manter a sua influência sobre ele. Esse último aspecto é pelo menos tão importante quanto todos os demais. Por isso, a abolição da barreira mecânica do Artigo 9, sentença 2, pretende, além de possibilitar a influência legítima dos partidos sobre as atividades do governo (em vez da influência atual, muitas vezes grande, porém irresponsável e, portanto, ilegítima), possibilitar também e pelo menos na mesma proporção a influência contrária, legítima do governo sobre o parlamento (em vez da atual influência ilegítima, realizada mediante o patrocínio à base de gorjetas). A luta *contra a reforma*, porém, está completamente condicionada à vontade de manter baixo o prestígio político do *Reichstag*, para atender aos interesses do prestígio da burocracia. Considerando-se a situação desse ângulo, é claro que é necessário manter aquela barreira entre o conselho federal e o *Reichstag*, pois a expressão estereotipada, arrogante “Os governos aliados jamais vão...” etc. faz parte daquele tesouro de “gestos” a partir do qual infelizmente o domínio do funcionalismo alimenta a sua autoestima tradicional, e esta atitude deixaria de existir se o *Reichstag* e o conselho federal não estivessem mais separados por uma barreira.

Vamos olhar agora um pouco mais de perto o espectro da parlamentarização do conselho federal para entender melhor as suas diversas possibilidades e, em conexão com estas, o significado *positivo* da abolição do Artigo 9, sentença 2. A abolição em si nada mais realiza que tirar do caminho um

obstáculo mecânico. Cria *possibilidades* de desenvolvimento, nada mais. Pois continua existindo, para os governos individuais, a possibilidade de não fazerem uso da nova permissão de delegar ao conselho federal membros do *Reichstag*, que mantêm o seu mandato. Não farão isso se para eles não houver nisso nenhuma vantagem política. E não é nada desejável que se proceda nesse caso de uma maneira esquemática, de uma vez por todas. Mesmo no caso de uma realização plena do sistema parlamentar, não será de modo algum desejável, e certamente não acontecerá, que todos os cargos de dirigentes sejam ocupados exclusivamente por membros do parlamento e que funcionários com qualidades de líderes permaneçam excluídos desses cargos¹. Dizem, porém, que a abolição do Artigo 9, sentença 2, desencadeará o esforço de parlamentarizar o conselho federal, e isso, pensam, colocará em perigo a estrutura federalista do *Reich*. Vejamos se isso é verdade. Suponhamos que em algum momento tenha vencido *absolutamente* a tendência à parlamentarização, tanto nos Estados individuais quanto no *Reich*. E suponhamos, além disso (por mais improvável que seja), que tenha sido realizada também nas suas consequências teóricas, isto é, que de fato *apenas* parlamentares fossem nomeados aos cargos de dirigentes, inclusive aos assentos no conselho federal. Quais formas possíveis de distribuição do poder político teríamos nesse caso, dependendo de permanecer de pé ou não o Artigo 9, sentença 2, da Constituição do *Reich*?

Se naquelas condições continuasse existindo a disposição, a consequência seria que o Chanceler do *Reich* jamais poderia ser simultaneamente membro ou líder de um partido do *Reichstag* e, portanto, jamais poderia ter uma influência garan-

I. Do mesmo modo, apenas pode-se concordar com o desejo do deputado Stresemann de que os ministérios *especiais* na Prússia não deveriam ser parlamentarizados a princípio. Mas precisamente até agora, nesse caso não contava a qualificação técnica, mas sim a posição no *partido*.

tida dentro de um partido. Além disso, os secretários de Estado, se quisessem garantir para si esse tipo de influência e também ser membros do *Reichstag*, teriam que permanecer fora do conselho federal. Por outro lado, no caso da parlamentarização plenamente realizada dos Estados individuais, a Prússia delegaria ao conselho federal os homens de confiança dos partidos governantes na Prússia, e os outros Estados individuais, os dos seus partidos governantes. O Chanceler do *Reich* e os secretários de Estado, talvez presentes no conselho federal, seriam políticos de partido prussianos, e os representantes dos outros Estados da federação seriam políticos de partido dos parlamentos destes Estados. Isto é, o Artigo 9 não impediria em nada uma parlamentarização do conselho federal. Só que esta tomaria inevitavelmente o rumo de uma *particularização* do conselho federal. Mas esta particularização não significaria, de modo algum, um fortalecimento da influência positiva dos Estados individuais no conselho federal, nem significaria protegê-los de serem vencidos nas votações por maioria. Pois a posição de poder prussiana na área da economia e da política financeira condenaria os Estados minúsculos, tanto posterior quanto anteriormente, a votarem cegamente a favor da Prússia. Apenas o poder do *Reichstag* ofereceria um contrapeso à maioria no conselho federal, dominada pela Prússia. Conforme já dissemos, o Chanceler do *Reich* não poderia ser membro do *Reichstag*. Mas em relação aos secretários de Estado, que segundo a Constituição não precisam integrar o conselho federal, não haveria nenhum obstáculo que se opusesse à sua participação no *Reichstag*, desde que se mantenha fora do conselho federal, o que parece que o deputado Von Payer tenha pretendido fazer inicialmente. Isso provavelmente aconteceria se o Artigo 9 continuasse existindo. Pois os políticos do *Reichstag* nomeados ao cargo de secretário de Estado já não poderiam renunciar à sua posição dentro dos seus partidos no *Reichstag*, pois precisam ter por trás de si o contrapeso necessário para enfrentar os apoiadores parla-

mentares do Chanceler do *Reich* e os plenipotenciários do conselho federal nos parlamentos dos Estados individuais, principalmente na Dieta prussiana. Pois, caso contrário, aconteceria com eles o mesmo que aconteceu aos deputados Schiffer e Spahn⁶⁷. O *Reichstag* ocuparia, portanto, os cargos de Secretário de Estado fora do conselho federal com os seus homens de confiança, que seriam solidários diante deste conselho. A pressão dos partidos no *Reichstag* sobre o governo do *Reich* não ficaria mais fraca, mas apenas tomaria o rumo, em virtude da exclusão dos secretários de Estado do conselho federal, de uma relação de *desconfiança*, e qualquer influência legítima dos membros do governo com voto no conselho federal sobre os partidos do *Reichstag* seria eliminada. Os secretários de Estado que, como membros do *Reichstag*, não fariam parte do conselho federal, estariam juridicamente subordinados ao Chanceler do *Reich* e seriam apenas os seus “representantes”. Mas politicamente seriam homens de confiança do *Reichstag*. E, por isso, o Chanceler do *Reich*, como homem de confiança da Dieta prussiana, querendo ou não, teria que contar, deliberar e pactuar com eles com poderes políticos independentes, pois de outro modo o seu governo perderia o apoio dos respectivos partidos no *Reichstag*. A Constituição do *Reich* não conhece um “ministério do *Reich*” colegial, tanto quanto a linguagem jurídica oficial inglesa conhece o “gabinete”. Mas a Constituição do *Reich* não proíbe, de modo algum, a reunião de fato do Chanceler do *Reich* com os Secretários de Estado para deliberações colegiais. E um colégio desse tipo desenvolver-se-ia, sem dúvida, a partir daquela situação e tomaria em suas mãos o poder do governo. Nele, os Secretários de Estado representariam o *Reichstag* e o Chanceler do *Reich*, a Dieta prussiana, e ambos os lados dependeriam de acordos. O conselho federal enfrentaria esse colégio como um poder

67. Ambos perderam o apoio de seus partidos quando se tornaram ministros. Eis um exemplo do Artigo 9, sentença 2.

político existente *fora* dele e seria por um lado dominado pela maioria prussiana, e por outro, condenado à insignificância. A influência federalista dos Estados *não* prussianos estaria eliminada.

Pelo contrário, no caso da abolição da proibição do Artigo 9, sentença 2, uma parlamentarização do conselho federal ocorreria provavelmente de forma distinta. Via de regra, o Chanceler do *Reich*, e sempre uma parte dos Secretários do Estado, seriam provenientes do *Reichstag* e manteriam os seus mandatos. Formalmente, fariam parte do conselho federal como plenipotenciários prussianos, politicamente, como homens de confiança do *Reichstag*. Outra parte dos Secretários de Estado, e ocasionalmente talvez até o Chanceler do *Reich*, seriam parlamentares prussianos. Os demais Estados individuais mandariam ao conselho federal representantes dos seus parlamentos, e desde que tivessem uma maioria de votos, talvez até deputados do *Reichstag*, mas de preferência parlamentares próprios que ao mesmo tempo fossem membros do *Reichstag*. Sem dúvida, os parlamentos extraprussianos veriam com ciúme crescente a representação no conselho federal predominantemente nas mãos de seus próprios membros^J.

J. Até por isso não há nenhum perigo, no caso de uma parlamentarização completa e da abolição do Artigo 9, sentença 2, de que aquele espectro vencido pela Prússia nas votações possa se tornar real, mediante a delegação de líderes de partidos de alguns Estados minúsculos. Como essa objeção é pouco refletida, é fato que se revela ao considerarmos que o resultado temido, o estabelecimento dos partidos no *Bundesrat*, hoje já é, de qualquer maneira, possível. Do mesmo modo que os conservadores ameaçavam, no tempo de Caprivi, delegar o príncipe Bismarck ao *Bundesrat* pelo Estado de Mecklenburg-Strelitz, hoje em dia qualquer governo de um Estado individual pode mandar ao *Bundesrat* qualquer líder de partido de um Estado individual, sem que a Constituição faça alguma objeção – a Baviera, por exemplo, poderia enviar um membro do Partido do Centro bávaro em oposição a um chanceler do *Reich* liberal, ou *Reufs* (linha menor), poderia enviar um social-democrata. No caso da realização de uma parlamentarização do *Bundesrat* segundo diretrizes “particularizantes”, com manutenção do Artigo 9, sentença 2, algo semelhante inevitavelmente aconteceria em alguma extensão.

Teríamos, portanto, caso continue em vigor o Artigo 9, sentença 2, a situação na qual se enfrentariam no conselho federal representantes de partidos inimigos vindos dos parlamentos de Estados individuais que ao mesmo tempo teriam que defender os interesses *particularistas* destes. A abolição da barreira do Artigo 9 possibilitaria, pelo contrário, precisamente a moderação daquela particularização pela influência da união do *Reich* sobre o conselho federal. Pois se no conselho federal, em vez de existirem exclusivamente parlamentos de Estados individuais, existissem *também* pelo menos representantes dos partidos do *Reichstag*, a união destes partidos através do *Reich* seria capaz de equilibrar estas diferenças em grande parte *dentro* do âmbito do partido.

Em todo caso, está no interesse tanto dos Estados individuais quanto do *Reich* que os representantes dos três grupos de poder – governo imperial e *Reichstag*, governo real prussiano e Dieta prussiana, príncipes da federação e Dietas dos Estados menores – procurem equilibrar as suas forças *dentro* do conselho federal, o que será possível apenas se entrarem nele os funcionários supremos parlamentarizados do *Reich*. Nesse caso, a corrente da parlamentarização é dirigida ao leito da união do *Reich* e, ao mesmo, tempo, está garantida a influência viva dos Estados individuais sobre o andamento das atividades do *Reich*. *Pois não é verdade* que o que se dá ao *Reich* será, por isso, tirado dos Estados individuais. O que importa mais é com que peso os Estados individuais fazem-se valer dentro do *Reich*. E precisamente esse peso apenas pode aumentar através de uma parlamentarização adequadamente dirigida. Num discurso famoso, Bismarck aconselhou a não subestimar o conselho federal e ressaltou que nele, por exemplo, o enviado saxônio não conta como indivíduo, mas sim como resultante e representante de “todas as forças políticas” da Saxônia. No entanto, sob um sistema de domínio do funcionalismo pode-se apenas entender por essas “forças” a corte e a burocracia. Mas precisamente nessa situação, a parlamen-

tarização criaria mudanças. Num conselho federal parlamentarizado, não se passaria, sem mais nem menos, por cima da declaração de um representante, por exemplo, da maioria forte e provavelmente permanente do parlamento bávaro, para continuar na ordem do dia, mas sim, antes de apelar à *ultima ratio* da votação, procurar-se-ia um acordo, porque seria desprezado o partido que procederia com falta de consideração. Mas esse acordo, em virtude da sua própria natureza, seria preparado no âmago dos grandes partidos universalmente divulgados. Já nas décadas passadas, o Partido do Centro conseguiu repetidas vezes, em suas discussões internas, conciliar os interesses do *Reich* e os de Estados individuais, e também em outros partidos aconteceram coisas semelhantes. Precisamente isso seria dificultado se a parlamentarização, pela conservação do Artigo 9, sentença 2, tomasse o rumo do desenvolvimento de uma "Prússia extensa", ficando assim os representantes dos outros governos parlamentarizados obrigados a tomar o rumo particularista, com o lema "o máximo de liberdade do *Reich*", isto é, da "Prússia extensa". Deveríamos considerar bem essa consequência.

É claro que toda essa exposição do possível efeito futuro da conservação ou abolição daquela barreira do Artigo 9, sentença 2, opera deliberadamente com o pressuposto ainda não dado que de fato haverá uma parlamentarização completa tanto no *Reich* quanto nos Estados individuais – pressuposto cuja realização é bastante insegura. A intenção é, por agora, apenas a de mostrar que mesmo com a realização plena do sistema parlamentar, no sentido de um governo responsável dos *partidos*, o federalismo da constituição do *Reich* não apenas poderia se impor, mas que apenas nessas condições poderia se impor plenamente. Parece claro que a situação aqui suposta de uma parlamentarização plena e a fundo de todos os Estados individuais e do próprio *Reich* não pode ser alcançada, de modo algum, num único passo. E toda a construção não corresponde à situação atual no sentido de pres-

supor uma modificação de estrutura interna dos partidos, que na sua condição atual, sem mais nem menos, não seriam capazes de governar. Mas temos que entender claramente que todo passo no caminho da parlamentarização pode levar ou rumo a uma solução a favor de uma "Prússia extensa" ou rumo à solução autenticamente federalista. E nessa questão, como esperamos ter mostrado, a modesta última sentença do Artigo 9 desempenha um papel bastante importante. Por isso deve-se ter bem claro, já nos primeiros passos, qual das duas soluções será apoiada por eles.

Cabe ainda discutir a questão de se uma parlamentarização do conselho federal implicaria aquela "*mediatização da Prússia*" que constitui um dos argumentos dos adversários de um desenvolvimento da liberdade na Alemanha, alternadamente com o do perigo aos fundamentos federalistas do *Reich*. Já se foram os tempos nos quais se falava de uma "absorção da Prússia pela Alemanha". No entanto, é certo que a transição ao sufrágio igual, se acontecer, apenas se dará sob uma forte pressão por parte do *Reich*. E é correto, além disso, segundo a convicção aqui exposta, se essa pressão não for suficiente, que seria uma necessidade política inevitável a intervenção direta do *Reich* mediante uma lei de emergência sob a forma de uma emenda constitucional temporária. Mas o que está em jogo é algo bem diferente de uma "mediatização da Prússia". Para poder exercer a *liderança* no *Reich*, o governo prussiano tem que criar para si *uma base interna* adequadamente *ampla*, do mesmo modo que todo Estado tem que adaptar a sua estrutura interna às exigências da sua política externa. Essa necessidade da *adaptação ao papel de líder* é o sentido no qual a reforma eleitoral prussiana realmente é preeminentemente uma questão alemã, e não apenas prussiana. Em todos os Estados federais do mundo vale o princípio de que certos elementos estruturais fundamentais dos Estados que são membros são considerados essenciais no interesse da federação e, portanto, assuntos federais, independentemente

de uma vasta autonomia e de uma divisão de competências entre a federação e o Estado individual. Este, e apenas este, princípio da política federal aplica-se aqui ao Estado hegemônico da Prússia. De resto, é claro que as questões internas da Prússia dizem respeito exclusivamente a esse Estado, e de uma “mediatização” no sentido de uma intromissão de outros Estados da federação em assuntos internos da Prússia nem se pode falar hoje, nem se pôde falar no passado. Problemas surgem apenas quando se trata da relação entre a Prússia e a política do *Reich*. E esses problemas aparecem exclusivamente devido ao fato de que a Prússia, conforme exposto no início deste capítulo, ocupa dentro do *Reich* uma posição privilegiada em alto grau, o que pode se recapitular à base das prerrogativas ali enumeradas. Dessa posição privilegiada pode seguir para a Prússia, sob certas circunstâncias, o dever de aceitar certos privilégios odiosos. Assim, até agora, a admissão de secretários de Estado do *Reich* no seu ministério. Talvez o Estado prussiano parlamentarizado do futuro resistirá a isso. Mas mesmo assim continuará a necessidade de um equilíbrio entre o poder hegemônico e o poder do *Reichstag*. Também no futuro o *Reichskanzler* terá que ser um ministro prussiano e a instrução do voto presidencial não poderá orientar-se exclusivamente por constelações de partido prussianas internas, a não ser que haja conflitos graves com o *Reichstag*.

A efetiva situação política é hoje a de que a instrução do voto presidencial está sujeita a uma pressão dupla, por um lado da Prússia, e por outro do *Reichstag*, e que o Chanceler do *Reich* vê-se obrigado a prestar contas aos dois lados, e de fato o faz, a respeito dessas instruções, cujo único fórum formalmente é a Dieta prussiana. Em todo caso, a prática constitucional vinculativa interpretou a sua “responsabilidade” perante o *Reichstag* no sentido de que isso tenha que acontecer ali. E politicamente seria totalmente impossível o contrário. No futuro, a situação não pode ser diferente. Se em algum momento uma Dieta prussiana tivesse tentado, sistematicamente

e contra o *Reichstag*, apoderar-se do controle sobre a instrução dos votos presidenciais, neste caso teriam surgido condições que teriam obrigado a coroa e o Chanceler do *Reich* a interpretar a constituição do *Reich* de fato ou explicitamente, passando por uma das instâncias prussianas, no sentido do princípio que: “A instrução do voto presidencial efetua-se sob a responsabilidade exclusiva do Chanceler do *Reich* perante o *Reichstag*.” Isso não teria sido uma mediatização da Prússia, mas sim um rebaixamento da Prússia, que felizmente nunca foi provocado. Mas, sem dúvida, isso foi em parte consequência daquela tácita garantia mútua e, portanto, do sufrágio diferenciado de três classes e da ausência da parlamentarização. Como será a situação no futuro, se supusermos um crescimento do poder parlamentar no *Reich* e também na Prússia, além do regime do sufrágio igual tanto aqui quanto ali?

Sobre acordos entre o poder, apoiado no parlamento, dos votos prussianos no conselho federal e o poder do governo do *Reich*, apoiado no *Reichstag*, repousará também futuramente o curso da política do *Reich*, e isso precisamente quando houver uma parlamentarização completa. A questão é o grau de dificuldade com que esse acordo será estabelecido no caso de uma parlamentarização plena. De antemão, é claro que será mais fácil consegui-lo nessa situação do que, por exemplo, se a atual Dieta classista da Prússia tivesse usurpado o controle sobre os votos prussianos: isto teria tido consequências praticamente incalculáveis e as teria ainda mais no futuro. Em todas as circunstâncias, a composição do *Reichstag* e a da Dieta prussiana, no caso da implantação do sufrágio igual – desde que esta de fato aconteça, e não apenas aparentemente –, serão mais semelhantes futuramente. No entanto, é impossível dizer como ocorrerão em detalhes. Uma coisa parece certa: os conflitos entre os partidos dentro da Dieta prussiana seriam inicialmente mais acentuados que no *Reichstag*. Pois, fora da Prússia e de Mecklenburg, quase não há “conservadores” no sentido prussiano da palavra: fora da Rússia falta

o contraste radical entre os latifundiários, por um lado, e o operariado e a burguesia, por outro. Faltam também, não totalmente, mas quase, a indústria pesada prussiana e o caráter dos partidos prussianos do centro, fortemente influenciado por esta, bem como a ala da indústria pesada no Partido do Centro. Não existe, além disso, o contraste nacional em relação aos poloneses. E, do mesmo modo, a ala mais radical da social-democracia, fora da Prússia, tem presença forte apenas na Saxônia. Ela está fortemente representada, na Prússia, precisamente na Dieta classista. Nos Estados do Sul da Alemanha, tendências antimonarquistas são infinitamente mais fracas. Portanto, no caso de um sufrágio igual, provavelmente seria mais fácil governar com o *Reichstag* do que com a Dieta prussiana, por mais que devamos esperar e (com um pouco de *paciência*) presenciar que ali a abolição definitiva dos privilégios eleitorais odiados amenizará a severidade dos contrastes. Mas enquanto este não for o caso, o *Reichstag* será provavelmente superior na área da política nacional. E isso mais ainda se, para agradar aos interessados, fosse porventura cometido o erro político de construir a câmara dos pares prussiana como uma espécie de superestrutura que represente os interessados nos privilégios eleitorais, acima de uma câmara dos interessados no sufrágio igual, e atribuir-lhe a mesma importância. Isso reanimaria a severidade dos contrastes sob a forma de tensões entre a primeira e a segunda câmara e alimentaria o radicalismo. Mas a posição da Dieta se tornaria ainda mais fraca se o sufrágio fosse construído formalmente igual, mas de fato privasse partes das camadas baixas do seu voto (mediante um censo que exige longa estadia). Por outro lado, não haveria permanentemente, com o regime do sufrágio igual, contrastes tão acentuados no caráter de um único partido quanto hoje os apresentam a fração nacional-liberal do *Reichstag* e a fração nacional-liberal prussiana.

No caso de uma parlamentarização completa, o acordo necessário a cada ocasião entre o *Reich* e a Prússia seria pre-

parado, como é claro, dentro dos grandes *partidos* que o *Reich* e a Prússia têm em comum e, se for abolida a barreira do Artigo 9, sentença 2, chegariam formalmente à conclusão dentro do conselho federal. Mas sempre, mesmo com a parlamentarização implementada, desempenhariam um papel decisivo duas figuras que pertencem tanto à Prússia quanto ao *Reich*: o *imperador*, que ao mesmo tempo é o rei da Prússia, e o *Chanceler do Reich*, que ao mesmo tempo tem que ser o chefe dos portadores dos votos prussianos e membro do ministério prussiano; sendo via de regra o presidente dele.

Enquanto a estrutura interna da Alemanha não for completamente derrubada e reconstruída de forma unitária – e até agora nada indica isso –, a dinastia será tão indispensável ao *Reich*, por causa do dualismo entre o *Reich* e a Prússia, quanto o é, por razões completamente diversas, no império dualista austro-húngaro. Mesmo um imperador e rei puramente parlamentar terá em suas mãos um enorme poder efetivo como comandante-em-chefe do exército, isto é, do corpo de oficiais, como última instância decisiva na política externa e, por fim, como aquela instância na política interna que decide quando as instâncias do *Reich* e as prussianas não chegam a um acordo. E isso será assim particularmente se ele tornar seu dever a observação rigorosa das formas parlamentares, à maneira do monarca recém-falecido da dinastia Habsburgo, que era o homem mais poderoso do seu império, e se ele souber como este, ou melhor ainda como o rei Eduardo VII, tocar o instrumento do moderno mecanismo estatal sem que se perceba, em todas as ocasiões, o próprio artista entrando em ação. Não precisamos entrar aqui em mais detalhes. – Por outro lado, o que devemos desejar e esperar da parlamentarização é a diminuição das influências puramente *militares* na política, tanto na externa quanto na interna. Muitos dos fracassos políticos mais graves da Alemanha devem-se ao fato de que as instâncias militares influenciaram em grande escala decisões pu-

ramente políticas, ainda que a tática e estratégia política, como se sabe, tenha que trabalhar com recursos bem diferentes daqueles da tática e estratégia militar. Na área da política externa, um problema que para nós é de vital importância, a questão polonesa sofreu dessa maneira um prejuízo bastante preocupante^K. E, na política interna, os acontecimentos tristes no *Reichstag* sob o Chanceler Dr. Michaelis eram uma prova de como são mal aconselhadas as instâncias militares que se deixam atrelar à frente da carroça da política de partido, seguindo a antiga ideia de que o “nacional” e o Partido Conservador signifiquem a mesma coisa, ideia que se apresenta ao oficial devido à sua origem. Na área militar, nenhuma instância do mundo pode orgulhar-se de uma confiança tão profunda da nação quanto os comandantes supremos do nosso exército, e isto com razão. Mas que cuidem para que futuramente ninguém precise lhes dizer: “*O que vocês fizeram bem com a espada, depois estragaram patinando desnecessariamente pelo gelo da política.*”⁶⁸ É absolutamente necessário que em todos os assuntos políticos as autoridades militares estejam *subordi-*

K. Pois o erro estava inteiramente na exigência dos militares de criar um exército polonês (isto é, um corpo de oficiais) *antes* de ter sido esclarecida completamente, por meio de acordos fixos com uma instância legítima, a postura da Polônia em relação à Alemanha. Também correspondia a conceitos militares a ideia de que a aceitação de uma “troca de homenagens” mediante uma proclamação do monarca podia ser o caminho para se chegar a isso. Foi perfeitamente compreensível a maneira pela qual os poloneses reagiram a erros tão graves.

68. O marechal-de-campo Blücher teria dito em 1815, depois da Batalha de Waterloo: “Que as canetas dos diplomatas não voltem a arruinar aquilo que foi conquistado com tanto esforço pelas espadas dos exércitos.” Em dezembro de 1917, Weber empregou essas palavras em um discurso que criticava o “*Vaterlandspartei*”. No entanto, cometeu-se o erro de considerar que ele disse o oposto: “que a caneta restabeleça o que a espada arruinou”. Weber cita sua própria resposta à crítica equivocada. Ver Weber “*Schwert und Parteikampf*”, *Heidelberger Tageblatt*, 10 de dezembro de 1917, reeditado em Max Weber, *Gesamtausgabe*, vol. XV, pp. 399-400.

nadas à direção política, para cujas decisões políticas evidentemente contribui, com um peso considerável, a avaliação da situação militar por parte dos primeiros, mas essa nunca pode ser unicamente decisiva. Esse princípio era defendido por Bismarck rigorosamente através de lutas pesadas, e com razão.

Também no futuro, o *Chanceler* permanecerá o dirigente *político* do *Reich*, mantendo a sua posição central na interação das forças políticas. E isso, sem dúvida, de maneira semelhante à situação atual, como ministro *individual* preeminente em relação aos secretários dos Estados, *sem* ter colegas formalmente equivalentes. Certamente manterão uma vasta independência o ministro da Guerra, que já hoje não lhe é formalmente subordinado, e, sempre que o Chanceler do *Reich* não for de origem diplomática, o Secretário de Estado do Exterior. Particularmente se a parlamentarização for completamente implementada, não haverá lugar para um *Ministério do Reich*, com caráter de *colégio*. Pelo menos não se cair a barreira do Artigo 9, sentença 2. Este fato, contrário às antigas ideias prediletas dos liberais, deve-se ter bem claro. Pois não é nenhum acaso que por toda parte nos Estados parlamentares o desenvolvimento tenda a uma *elevação* da posição do chefe de gabinete. Assim como, evidentemente, na Inglaterra e na França. Na Rússia, a eliminação da autocracia fez surgir imediatamente, no seu tempo, o primeiro-ministro dirigente. Também na Prússia, como se sabe, o primeiro-ministro controla as exposições dos seus colegas dirigidas ao rei, e a respectiva disposição, suspensa temporariamente sob Caprivi, a pedido do rei, teve que ser restabelecida em seguida. No *Reich*, a posição especial e a preeminência do Chanceler resultam do fato de que a constituição atribui-lhe a direção do conselho federal e da sua posição inevitável no ministério prussiano, que para os secretários de Estado é apenas fortuita e conveniente, porém não indispensável. Um desenvolvimento dos secretários de Estado a poderes politicamente independentes perante o Chanceler do *Reich* seria certamente inevitá-

vel no caso da parlamentarização “particularizadora” (no caso da conservação do Artigo 9, sentença 2) porque nessas condições eles se tornariam homens de confiança dos partidos do *Reichstag*; em oposição ao Chanceler do *Reich* e ao conselho federal como portadores do poder dos parlamentos individuais. Nesse caso também haveria, sem dúvida, uma obrigação a pactuar, mas não existiria necessariamente – nem seria mais conveniente – um “colégio” votante. Em todo caso, o desejo de tê-lo baseia-se essencialmente na atual separação mecânica de conselho federal e parlamento e se tornaria obsoleto com a queda dessa barreira. Não há como negar que o surgimento de um colégio de ministros votantes fora do conselho federal seria capaz de superá-lo em importância e que, por isso, é preferível do ponto de vista federalista parlamentarizar o conselho federal para transferir a essa assembleia os acordos entre os diversos poderes sobre os quais o *Reich* repousa.

Seria desejável, sem dúvida, se o procedimento atual, antes de decisões politicamente importantes, que levem a uma luta de sátrapas entre as repartições, cedesse lugar a um sistema de discussão regular, entre colegas, de questões importantes entre o Chanceler do *Reich* e todos os Secretários de Estado¹. Mas, ante aquelas preocupações federalistas, uma debilitação da responsabilidade geral do Chanceler do *Reich* e da sua posição especial é improvável e dificilmente seria útil. No entanto, precisamente do ponto de vista federalista caberia perguntar se no *Reich* não deveria ser criada uma instância colegial que pudesse *deliberar previamente* decisões importantes da política do *Reich*, com a presença dos represen-

.....
 L. E, ainda por cima, uma luta com demagogia na imprensa, de uns contra os outros, tal como a presenciamos a partir do início de 1916 e depois, outra vez, em 1917 e no início de 1918. Os acontecimentos daquele tempo revelaram a todo o mundo que “demagogia” do pior tipo, o domínio da plebe do sicofantismo, pode ser encontrada mesmo onde a democracia não existe, ou até precisamente em consequência da ausência de uma democracia ordenada.

tantes dos fatores de poder mais importantes da política interna e dos chefes administrativos tecnicamente informados. Os discursos públicos dos líderes do partido no *Reichstag* são declarações oficiais do partido ao país que apenas acontecem depois de o partido dar a sua opinião. As deliberações decisivas dos partidos e as eventuais negociações entre os partidos realizam-se sem a participação dos representantes dos Estados individuais. Por fim, as deliberações na assembleia geral do conselho federal, uma corporação cuja função são votações, são sem importância e, no fundo, apenas servem para matar o tempo. É desejável que, antes de chegar a decisões importantes, estadistas experientes possam expressar livremente a sua opinião *pessoal*, sem que isso influencie as decisões formais definitivas das instâncias individuais e sem ter que considerar os efeitos públicos no país. Já deparamos com esse problema repetidas vezes e agora nos limitaremos a perguntar: a que organizações já existentes ou a serem criadas poderia ser atrelada uma estrutura desse tipo? E teríamos que considerá-las apenas uma ou talvez várias paralelamente?

A guerra criou os seguintes novos órgãos consultivos: 1. o Comitê Central (*Hauptausschuß*), que era a Comissão Organizadora aperfeiçoada do *Reichstag*; 2. o Comitê dos Sete, em seu tempo convocado pelo governo, mas composto de representantes dos grandes partidos; 3. a “Comissão Interpartidária”, cujos participantes foram delegados, por ocasião das crises mais recentes, pelos partidos que construíram o caminho para o governo atual: o Partido Nacional Liberal, o Partido do Centro, os Liberais Independentes e os Sociais-Democratas. Já falamos das duas primeiras estruturas. O Comitê Central oficial do *Reichstag*, com seus futuros subcomitês, poderia ser encarregado, em tempos de paz, do *controle constante da administração*. Com o progresso da parlamentarização, as discussões interpartidárias entre aqueles partidos que, em dado momento, estejam apoiando o governo poderiam se desenvolver, sem dúvida, como um meio que sirva para manter o governo em contato com os partidos em questão. Elas são

necessárias uma vez que o Artigo 9, segunda frase, proíbe que líderes de partido, como tais, sejam membros do governo, e se tornariam dispensáveis assim que eles pudessem fazer parte dele. De resto, a sua futura importância ou falta dela dependerão de circunstâncias ainda imprevisíveis. Entre outras coisas, seriam uma expressão do fato de que, no nosso tempo, os líderes notáveis *não* são encontrados nos partidos. Devemos exigir que, futuramente, ao haver uma mudança de Chanceler do *Reich* ou de um dos secretários de Estado, todos os líderes de partido *sejam pessoalmente ouvidos pelo monarca, e não apenas por seu sucessor ao trono*, e que não haja repetição do papel uma vez desempenhado pelo chefe do gabinete civil^M. Mas não é possível determinar até que ponto os partidos parlamentares se reunirão em assembleias consultivas, e estas, certamente, não podem adquirir um caráter “oficial”. Resta o “Comitê dos Sete”, que atualmente está de fato adormecido e, na verdade, deve sua existência apenas à circunstância de que o Chanceler Dr. Michaelis assumiu o cargo *sem* um acordo prévio com os partidos e manifestou-se de forma ambígua, de modo que os partidos exigiram uma espécie de instância de vigilância para sua conduta em relação à questão da paz. Já falamos da forma inadequada que foi dada a esse comitê naquela época. Ele se tornaria completamente desnecessário se os líderes partidários fizessem parte do *Bundesrat*. A questão, portanto, sempre chega ao mesmo ponto, o da “parlamentarização” do *Bundesrat*, no sentido de poderem participar dele, como plenipotenciários, os líderes dos partidos do *Reichstag* que, em dado momento, estejam apoiando o governo, bem como os líderes dos parlamentos dos

M. No entanto, se esse funcionário for acusado de ter sistematicamente impedido o livre acesso ao monarca, então a “era Stumm” e o “discurso da prisão” poderiam nos ensinar *quais círculos* se beneficiaram desse “livre acesso” e da influência *irresponsável* sobre o monarca. Apenas *estadistas* responsáveis e *líderes de partido* responsáveis (todos eles!) deveriam ter a atenção do monarca.

grandes Estados. Mas o próprio *Bundesrat* deve tornar possível o surgimento de organismos, apoiados em um ou em vários de seus comitês, que realizem debates preliminares acerca de questões políticas importantes, à maneira de um conselho de Estado do *Reich*, com os chefes militares e administrativos. Seria desejável que isso, caso ocorresse, pudesse se estabelecer como um *Conselho da Coroa*, isto é, na presença do *Kaiser* e, pelo menos, daqueles príncipes da federação que mantiveram a soberania sobre seu contingente de tropas (ou seja, controle sobre a nomeação de oficiais e um ministério de Guerra próprio). Já falamos da competência mínima: deliberação prévia sobre a conveniência da *publicação* das declarações do monarca, particularmente de todas aquelas que afetam a política externa. No “Comitê para Assuntos Exteriores do *Bundesrat*” já está condicionalmente prevista a representação dos Estados médios; a nova estrutura poderia ser vinculada, conforme já foi sugerido, à reestruturação desse comitê. Mas, em todo caso, se fosse eliminado o Artigo 9, segunda frase, a criação da nova estrutura poderia realizar-se sem nenhuma modificação da Constituição. Nas novas normas legais, a única disposição requerida seria a de que, sob pena de punição, a partir desse momento as publicações daquela natureza apenas seriam admissíveis *após* terem sido referendadas e, além disso, que a referenda apenas é realizada, em tais casos, após uma consulta ao Conselho de Estado, a ser formado no *Bundesrat*.

A parlamentarização, em conexão com as entidades consultivas desse tipo, a serem desenvolvidas a partir do *Bundesrat* e organizadas de forma adequada, dá, portanto, ao federalismo tudo de que este precisa: em vez da mera liberdade do *Reich*, ela garante a influência *no Reich*. Um renascimento das antigas tendências unitárias não seria, de modo algum, desejável. Os ideais de Treitschke ficaram para trás há muito tempo. Ao contrário dele, nós consideramos hoje a persistência das dinastias individuais não apenas útil do ponto de vista da

política nacional, mas também a desejamos por razões gerais de ordem político-cultural. O fomento, sobretudo, à cultura artística^N nos numerosos centros históricos da vida cultural alemã, cuja existência a distingue da França, *pode* estar em mãos muito mais hábeis se, como atualmente é o caso, os governantes das numerosas pequenas capitais sejam as dinastias que têm ali suas raízes, em vez de haver em todas elas um prefeito nomeado pela central. No entanto, não se pode negar que, na maioria das cortes principescas alemãs, a educação puramente militar – resultado do desejo dos príncipes, sem valor do ponto de vista da política nacional, de ocupar como general a posição de um inspetor militar – atua contra essa função político-natural. E apenas uma minoria entre eles tem um gosto refinado. Por mais desejável que seja a informação e a educação em moldes militares dos jovens das dinastias, a importância exclusiva que se lhes atribui atualmente nada mais cria além de constrangimento em situações críticas. Príncipes que, com raras exceções (o príncipe Friedrich Carl é uma delas), têm pouco talento como comandantes supremos nominais de exércitos perdem tempo e limitam inutilmente a liberdade de ação do comandante efetivo, tornando-se perigosos quando levam a sério seus direitos formais. Um príncipe com talento e interesse militar genuínos, porém, deveria ocupar um cargo correspondente à sua idade e às suas verdadeiras habilidades. Esperemos que haja futuramente uma mudança quanto a isso, como aquela iniciada na Áustria pelo falecido príncipe herdeiro. Mas, de qualquer forma, existe, ao menos, a possibilidade dessa realização político-cultural, possibilidade esta que, em muitos casos, tornou-se realidade. Com o progresso da parlamentarização, o interesse das dinastias seguiria,

.....
 N. Para a ciência, pelo contrário, pode-se esperar tão pouco da intervenção dos monarcas quanto do envolvimento do parlamento. Quando houve a intervenção pessoal de monarcas na ocupação de cargos acadêmicos, quase sempre foram beneficiadas apenas pessoas medíocres.

sem dúvida, nesta direção. De resto, tendo em conta a fragmentação do sistema partidário na Alemanha, a existência de uma elite dinástica nos Estados individuais, situada acima das lutas entre os partidos, é valiosa por razões similares – ainda que menos forçosas – às que determinam a relação entre a Prússia e o *Reich*.

Portanto, até quem coloca a nação alemã e o seu futuro no mundo muito acima de todas as questões da forma do Estado não vai querer tocar na existência das dinastias, mesmo que essa fosse uma ideia em pauta. Mas ele certamente terá que exigir que o caminho para uma reestruturação da Alemanha não seja obstruído por reminiscências estéreis e sentimentais dos hábitos governamentais do antigo regime nem pela busca teórica de uma forma especificamente “alemã” de Estado. Sem dúvida, o parlamentarismo alemão terá forma diferente do parlamentarismo presente em qualquer outro país. Mas a vaidade dos intelectuais, cuja principal preocupação é que o Estado alemão *não* se pareça com os outros Estados parlamentares do mundo, o que inclui quase todos os povos germânicos^O, não corresponde à seriedade das nossas tarefas futuras. Pois são estas, e apenas estas, que devem decidir sobre a forma do Estado. A pátria não jaz como múmia nos túmulos de nossos antepassados, mas deve, sim, viver como a terra de *nossos descendentes*.

A forma pela qual o poder parlamentar será realmente distribuído no futuro dependerá da posição em que aparecerão *personalidades políticas com qualidades de liderança* e do papel que desempenharão. É indiscutivelmente necessário ter, sobretudo, paciência e poder esperar até que sejam superadas as inevitáveis dificuldades iniciais. Até agora, simplesmente não houve lugar nos parlamentos para líderes natos. A excl-

.....
 O. Pois se este texto refere-se repetidas vezes à Inglaterra (em vez de a um daqueles outros Estados), é apenas para nem sequer fazer essa concessão ao ódio estúpido da “rua”.

mação de júbilo “evidentemente, a nação ainda não está madura para isso” é o prazer estéril e barato, produzido pelo ressentimento dos literatos acadêmicos contra todos os seres humanos que não tenham sido por eles examinados, que alegam-se a cada passo em falso que é dado, e outros serão dados, pelo sistema parlamentar, que volta paulatinamente a funcionar após trinta anos de interrupção. Ainda presenciaremos esse comportamento muitas vezes e sobre isso deveremos responder o seguinte: é *politicamente desonesto* 1. quem recusa aos parlamentos alemães o instrumento de poder para obter o conhecimento dos fatos e de ter acesso ao conhecimento específico necessário, isto é, o *direito de sindicância*, e ainda por cima reclama do “diletantismo” e do trabalho mal desenvolvido por esses mesmos parlamentos, ou quem 2. critica a política puramente “negativa” dos parlamentos, barrando-lhes, porém, o caminho que leva os líderes natos a um poder responsável e a um trabalho positivo, como apoio de seus seguidores parlamentares. E no que se refere à “maturidade” política, os atuais literatos alemães são realmente os últimos que podem avaliá-la. Participaram, aplaudindo, de *quase todos os erros* da política alemã antes da guerra e de toda a falta de visão alimentada durante o conflito por uma demagogia irresponsável. *Onde eles estavam quando foram cometidos os graves erros do antigo regime?* – erros tão evidentemente graves que, como se pode lembrar, os delegados *conservadores* da Prússia dirigiram-se juntos e publicamente ao monarca, pedindo-lhe que conduzisse a política de acordo com as recomendações dos conselheiros nomeados por ele. *Aquele* era o momento adequado: todos podiam ver o que acontecia e onde estavam os erros. Todos estavam de acordo, sem diferenças de opinião entre os partidos. *Onde estavam eles então?* Naquele momento, uma declaração pública de alguns milhares de professores acadêmicos teria sido apropriada e, sem dúvida, impressionante e de acordo com as antigas tradições. Certamente é muito mais fácil para prebendeiros do Estado re-

prender os partidos do *Reichstag*, como acontece atualmente. Todos esses senhores mantiveram-se calados naquele tempo. Pois que tenham a gentileza de se manterem calados também no futuro: “Não tocarás mais, desça do campanário.” Outras camadas da sociedade terão que tomar para si a responsabilidade de cuidar do futuro político da Alemanha. O diploma ou o título de professor de física ou de biologia, ou de qualquer outra disciplina científica, não proporcionam nenhuma qualificação política e muito menos garantem o caráter político. E ali onde intervém o medo pelo prestígio da própria camada social, qual seja, a dos homens diplomados – e é isto que está atrás de todo o clamor contra a “democracia” e o “diletantismo do parlamento” –, essa parcela da sociedade foi e será eternamente cega, guiada por seus instintos em vez de considerações objetivas, e isso será sempre assim, em nosso país, em sua grande maioria.

Se o antigo regime voltar após a guerra – a parlamentarização não vem por si só, ela exige a *boa vontade* de todos –, poderemos enterrar a esperança de que a atitude dos alemães pelo mundo afora possa mudar, atitude essa frequentemente criticada. Pois o orgulho nacional está em função da medida em que os membros de uma nação, pelo menos potencialmente, participem ativamente na política de seu país.

Que o alemão, quando no exterior, desprovido do invólucro (*Gehäuse*) do paternalismo burocrático, perca quase sempre toda a sua orientação e o sentimento de segurança – em consequência de estar acostumado a sentir-se em seu país apenas como objeto e não como representante da ordem que determina sua vida –, precisamente esse fato condiciona aquele comportamento inseguro, tímido, que é a fonte decisiva de sua bastante criticada “xenofilia”. E sua “imaturidade” política, na medida em que realmente exista, é resultado do domínio incontrolado do funcionalismo e do hábito dos dominados de se sujeitarem a esse domínio sem participação própria na responsabilidade e, conseqüentemente, sem interesse nas condi-

ções e procedimentos do trabalho dos funcionários públicos. *Apenas um povo politicamente maduro* é um “povo de senhores” (*Herrenvolk*), isto é, um povo que tem nas próprias mãos o controle da administração dos seus interesses e que participa de maneira decisiva, por meio de seus representantes eleitos, na seleção de seus líderes políticos. A nação perdeu essa chance pela maneira como reagiu à grandeza de Bismarck como líder político. Uma vez que o parlamento é arruinado, ele não pode ser restaurado de um dia para o outro, nem mesmo por alguns parágrafos novos na Constituição...Evidentemente, é inimaginável que algum parágrafo que, por exemplo, vincularia a nomeação e a demissão do Chanceler do *Reich* a um voto parlamentar, possa de repente criar “líderes” a partir do nada, líderes cuja exclusão do parlamento, durante décadas, foi resultado da impotência deste. Mas o que pode ser criado são as *condições prévias* de organização indispensáveis para tê-los, e de fato tudo depende agora disso.

Apenas povos de senhores são chamados a intervir no mecanismo de desenvolvimento do mundo. Se povos que não possuem essa qualidade tentam fazê-lo, não apenas se levantarão contra eles o instinto de proteção das demais nações, como fracassarão também internamente nessa tentativa. Por um “povo de senhores” não entendemos aquela expressão feia de *parvenu* no rosto de pessoas cujo sentimento de dignidade nacional lhes permita, e também à sua nação, aprender de um desertor inglês, como o senhor H. St. Chamberlain, o que é o “germanismo”⁶⁹. Certamente, uma nação que produzisse *nada mais* que bons funcionários públicos, admiráveis funcionários de escritório, comerciantes honestos, inte-

69. Houston Stewart Chamberlain (1855-1927), escritor inglês expatriado e propagandista de um nacionalismo pan-germânico fundamentado em bases raciais. Seu *Die Grundlagen des 19-Jahrhunderts (Os fundamentos do século XIX)*, de 1889, e suas demais obras foram amplamente discutidos na Alemanha.

lectuais e técnicos competentes e servidores fiéis, mas que de resto suportasse pacientemente o domínio descontrolado do funcionalismo, disfarçado por grandes *slogans* pseudomonarquistas, essa nação não teria *nenhum* povo soberano e faria melhor em cuidar dos seus negócios cotidianos, em vez de ter a vaidade de se preocupar com o destino do mundo. Se a situação anterior retornar, *que ninguém mais nos fale de “política internacional”*. E literatos que tenham sucumbido ao *palavrório dos conservadores* esperarão em vão que os alemães desenvolvam no exterior um genuíno sentimento de dignidade de dentro de seu país eles continuarem a ser exclusivamente um campo de ação para o domínio puro do funcionalismo, por mais competente que este seja tecnicamente, e até tolerarem que certos cultos e satisfeitos prebendeiros discutam se a nação encontra-se suficientemente “madura” para esta ou aquela forma de governo.

A “*vontade de impotência*” dentro do país, pregada pelos literatos, é incompatível com a “*vontade de poder*” no mundo, que se manifestou de maneira tão ruidosa. Se a nação se sente madura para assumir a responsabilidade que um povo de setenta milhões tem em relação a seus descendentes é uma questão que será respondida no mesmo sentido e no mesmo momento em que é colocada a questão da reestruturação interna da Alemanha. Se a nação não ousar uma coisa, poderá então rejeitar também a outra, pois politicamente não levaria a nada. *Nesse caso*, esta guerra, que é a luta pela participação de *nossa* nação na responsabilidade pelo futuro do mundo, teria sido então “sem sentido” e um mero massacre, e o seria igualmente qualquer futura guerra alemã. Teríamos que buscar nossas tarefas em outra parte e nos “reorientar” *neste* sentido.

Sem dúvida, o esnobismo típico de muitos literatos (até de literatos bastante inteligentes) considera infinitamente secundários os sérios problemas da reforma parlamentar e partidária, chamando-os de “questões técnicas efêmeras”, em comparação a todo tipo de especulações sobre as “ideias de 1914”

ou sobre o “verdadeiro socialismo” e assuntos similares, pelos quais eles se interessam. Bem, uma “questão efêmera” que se resolverá em breve é a do fim da guerra. Quem quer que seja o vencedor, a reestruturação da ordem econômica seguirá seu próprio curso. Para isso não será necessária nem a vitória alemã nem uma nova ordem política liberal do *Reich*. Sem dúvida, um político nacional também observará aquelas tendências de desenvolvimento universais que, futuramente, dominarão a organização externa do destino das massas. Mas do mesmo modo que, como político, interessa-lhe o destino político de *seu* povo (em relação ao qual aquelas tendências de desenvolvimento universais são completamente indiferentes), ele contará, para novas estruturas políticas, com as próximas duas ou três gerações, a saber, aquelas que decidem o que será do *seu* povo. Se proceder de outra maneira, ele não será um político, mas um literato. Neste caso, que ele se interesse, então, pelas verdades eternas e que fique com seus livros, mas que não apareça na arena onde se luta para resolver os problemas do presente. Nela, a batalha é para determinar se *nossa* nação pode tomar parte, de modo decisivo, daquele processo universal. A esta tarefa deve se adaptar a estrutura interna da nação, o que inclui a política. A antiga não era apropriada para isso, mas apenas para uma *administração* tecnicamente boa e para um desempenho *militar* excelente. Que este seja suficiente para uma política puramente *defensiva*, mas não para tarefas políticas universais – isto o destino terrível que caiu sobre nós pôde nos ensinar.

O socialismo

.....

• Senhores!

Como esta é a primeira vez¹ em que tenho a honra de falar ao corpo de oficiais do Exército Real e Imperial da Áustria-Hungria², os senhores devem entender que, para mim, esta é uma situação um pouco constrangedora. Principalmente porque desconheço, por completo, os pré-requisitos, isto é, as condições internas de funcionamento do seu exército, pré-requisitos que, entre outras coisas, são decisivos para qualquer influência que o corpo oficial possa exercer sobre as tropas. Evidentemente, o oficial da reserva e da milícia é sempre um diletante, não apenas porque lhe falta a preparação científico-militar, mas também porque não está em contato constante com todo o sistema nervoso interno do empreendimento militar. Não obstante, tendo passado repetidas vezes, ao longo dos anos, algum tempo no exército alemão nos mais diversos

.....

1. *Der Sozialismus* foi publicado como um panfleto em Viena, em 1918, e passou a ser utilizado em palestras em junho do mesmo ano, quando Weber falou aos oficiais do exército austro-húngaro, a convite do órgão austríaco “Feindespropaganda-Abwehrstelle” [Departamento de Defesa contra a Propaganda Inimiga]. Após a Revolução Russa de 1917, havia um temor generalizado, particularmente na Europa central, de que explodissem outras revoluções semelhantes no continente, por isso o tema escolhido por Weber.

2. Weber usa repetidamente a abreviação padrão “k. u. k. Armee” para “königliche und kaiserliche Armee” da Áustria. Aqui, em favor da simplicidade, será empregado “Exército Austríaco”.