

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO**

GABRIEL HAINZENREDER SCHAF

A SOCIEDADE CORPORATIVA SEGUNDO JOSÉ PEDRO GALVÃO DE SOUSA

Porto Alegre

2014

GABRIEL HAINZENREDER SCHAF

A SOCIEDADE CORPORATIVA SEGUNDO JOSÉ PEDRO GALVÃO DE SOUSA

Monografia apresentada ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo de Jesus Dal Molin Flores

Porto Alegre

2014

GABRIEL HAINZENREDER SCHAF

A SOCIEDADE CORPORATIVA SEGUNDO JOSÉ PEDRO GALVÃO DE SOUSA

Monografia apresentada ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovado em 18 de dezembro de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor Alfredo de Jesus Dal Molin Flores

Professor Doutor Elton Somensi de Oliveira

Doutorando Wagner Silveira Feloniuk

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, por tudo. Sou-lhes eternamente grato.

Agradeço à Patrícia, meu amor, pela paciência e dedicação, e à Sophia, meu anjinho, cuja simples presença tem o condão de dissipar as aflições.

Agradeço ao meu orientador, professor Alfredo Flores, por ter-me dado a oportunidade de pesquisar e divulgar um tema de difícil acolhida e pouca visibilidade hoje, e pela liberdade de conduzir o estudo.

Agradeço ao professor Marcus Boeira, que tão diligentemente me ajudou a direcionar e estruturar este trabalho. Sem a sua ajuda, dificilmente estas páginas seriam redigidas — para o bem ou para o mal.

Agradeço aos membros da banca, o professor Elton Somensi e o doutorando Wagner Feloniuk, pelos valiosos comentários e oportunas correções.

Agradeço, por fim, ao professor Cezar Saldanha, cuja furibunda e varonil crítica ao corporativismo foi de grande valia para que eu pudesse compreender mais a fundo o tema.

RESUMO

O presente trabalho objetiva apresentar a sociedade corporativa conforme a entende José Pedro Galvão de Sousa. Para tanto, recorre-se, ao longo do texto, às bases conceituais com as quais Galvão de Sousa estudou o corporativismo. Em primeiro lugar, apresenta-se a concepção de sociedade conforme a entende o corporativismo. Depois, explora-se um princípio fundamental para a compreensão do funcionamento da sociedade corporativa, o princípio de subsidiariedade. Tal princípio aponta para a causa final do Estado, o bem comum. Explora-se o seu conteúdo, diferenciando-se o bem comum fim do Estado dos outros bens. Por fim, estuda-se o municipalismo conforme a Teoria Tradicional do Município, articulando-o à representação política, que faz o liame entre sociedade e poder. É principalmente na representação política dos interesses dos membros da comunidade de vizinhos que se busca mostrar a atualidade do corporativismo como solução aos problemas da crise de representatividade que experimentamos.

Palavras-chave: Teoria do Estado. Direito político. Corporativismo. Princípio de subsidiariedade. Bem comum. Municipalismo. Representação política. Crise da representação política.

ABSTRACT

This paper aims to present the corporate society as it considers José Pedro Galvão de Sousa. Therefore, we worked throughout the text the conceptual bases with which Galvão de Sousa studied corporatism. First, we present the conception of society as the corporatism understands it. Then we explore a fundamental principle for understanding the functioning of the corporate society, the principle of subsidiarity. This principle points to the final cause of the state, the common good. It explores its content, differing the common good order of the state of other goods. Finally, we study the municipalism as it is presented by the Traditional Theory of the City, linking it to political representation, which is the link between society and power. It is mainly on the political representation of the interests of members of the community of neighbors that we seek to show the topicality of corporatism as a solution to the crisis of representation of the problems we experience today.

Keywords: Theory of the State. Political law. Corporatism. Principle of subsidiarity. Common good. Municipalism. Political representation. Crisis of the political representation.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE	10
2.1 A ontologia social do corporativismo	10
2.1.1 Elementos constitutivos da sociedade	10
2.1.2 A sociedade política e as suas causas.....	11
2.1.3 A formação histórica da sociedade política	13
2.1.4 A família	17
2.1.5 Os corpos intermediários.....	18
2.2 O princípio de subsidiariedade	24
3 O BEM COMUM.....	29
3.1 Conceito de bem comum.....	29
3.2 O bem comum e o fim último do homem.....	29
3.3 O conteúdo do bem comum	30
3.4 O papel do Estado.....	31
4 A SOCIEDADE CORPORATIVA: ARTICULAÇÃO ENTRE O MUNICIPALISMO E A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	35
4.1 O município, o municipalismo e o federalismo	35
4.1.1 O município tradicional	36
4.1.2 O municipalismo	39
4.1.3 O federalismo	40
4.2 A representação política tradicional.....	42
4.2.1 O aspecto político do corporativismo	42
4.2.2 A representação política.....	42
4.2.3 A representação política tradicional	44
4.3 A crise de representatividade e a solução corporativa.....	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS.....	54

1 INTRODUÇÃO

Muito se tem falado nas jovens democracias latino-americanas, especialmente no Brasil, ontem e hoje, em crise de representatividade, de representação política. Buscam-se soluções invariavelmente em propostas de reforma política. Não estaria o problema antes na própria concepção de sociedade do que propriamente no sistema de representação política, como quer a maioria dos hodiernos críticos?

Possíveis respostas a esta pergunta podem estar na ideia corporativa de sociedade, ideia esta que indica pontos fundamentais os quais não podem ser deixados de lado se o que se pretende é solucionar ou ao menos mitigar a dita crise. Para investigar a sociedade corporativa, escolheu-se um de seus maiores estudiosos e defensores, o jurista José Pedro Galvão de Sousa.

Sobre nosso autor dedica um de seus discípulos, Clóvis Lema Garcia (1995, p. 64), as seguintes palavras:

Tinha mente privilegiada, formada nas entranhas da mais lídima filosofia tomista, manifestando sempre seu pensamento invejável solidez doutrinária. Voltado invariavelmente para o ser do homem e para a natureza das coisas, além de amparado em amplo conhecimento da história, sabia apontar rumo seguro em meio ao nevoeiro dos mitos políticos e sociais dos nossos tempos. Era verdadeiramente o mestre, o farol.

Também afirma Garcia (1995, p. 64) ser Galvão de Sousa “a maior autoridade brasileira em direito natural”. Outro de seus discípulos, Ricardo Dip (1995, p. 77), atesta que Galvão de Sousa era “modelo do autêntico intelectual cristão”. Além disso, foi ele “o mais profundo dos teóricos brasileiros do direito natural” (DIP, 1995, p. 78). O jurista espanhol Miguel Ayuso Torres (1996, p. 487) vai mais longe, afirmando ser nosso autor “um dos cumes da filosofia jurídico-política e do direito público hispânicos” do século passado. O também espanhol Francisco Elías de Tejada (1984, p. 51) compartilha da mesma estima, reputando Galvão de Sousa — ambos cultivaram fecunda amizade — “um dentre os máximos homens do Brasil desta centúria”.

Escolheu-se Galvão de Sousa como guia do presente tema também pelo fato de haver sido a sua máxima preocupação “a restauração jusnaturalista — melhor se poderia dizer: tradicionalista — da vida política” (DIP, 1995, p. 78).

É de notar que, infelizmente, Galvão de Sousa tem sido esquecido. Se em países como Espanha, Itália e Argentina granjeia o autor ainda hoje uma boa acolhida, com edições recentes de obras suas em tradução para o espanhol e para o italiano, em sua própria terra parece ser lembrado apenas por aqueles que o conheceram diretamente. No Brasil, todas as suas obras estão esgotadas há anos, excetuando-se uma publicação sua que não diz respeito ao direito.

Quanto ao corporativismo, suscitá-lo hoje impõe o cuidado de não tropeçar nas incontáveis pedras que foram jogadas em seu caminho. A fim de desobstruir a passagem que leva à compreensão da ideia corporativa de sociedade e a possibilidade e conveniência de sua aplicação prática hoje, é necessário desfazer não poucos equívocos e preconceitos, os quais encobriram o assunto com uma camada de negatividade. Em primeiro lugar, urge rechaçar a pecha de passadista aplicada a quem quer que evoque o termo “corporativismo”. Estaria a matéria reservada à história das ideias. Não é o que parece, como veremos. Em segundo lugar, é necessário afastar peremptoriamente qualquer aproximação que se faça — e se fez — entre corporativismo e fascismo. Nada mais abstruso do que procurar algum parentesco entre um e outro.

Dois são os objetivos deste trabalho, então. O primeiro deles é apresentar o que é a sociedade corporativa conforme o pensamento de José Pedro Galvão de Sousa. É certo que o autor estudou o assunto indo às raízes históricas do corporativismo. Não se fará isso aqui, contudo. Trata-se, isto sim, de uma modesta introdução ao assunto, em que se analisará o corporativismo em seus próprios termos. Nesta apresentação da sociedade corporativa, procurou-se dividir o assunto — não de maneira estanque — de acordo com os três elementos essenciais da Teoria do Estado segundo Galvão de Sousa: a *sociedade*, o *poder* e a *representação*. A sociedade é o meio em que se forma o Estado. O poder é o elemento organizador daquela. A representação é o liame entre a sociedade e o poder, entre as aspirações dos membros da sociedade e a ação dos governantes. Ao longo do trabalho, recorreu-se também às bases conceituais com as quais trabalha Galvão de Sousa na Teoria do Estado. Neste plano, falaremos primeiramente de um princípio-chave para a compreensão do que é a sociedade política e qual é o papel que cabe ao Estado: o princípio de subsidiariedade. Este princípio aponta-nos a finalidade do Estado, o bem comum. Apresentaremos o conteúdo do bem comum político, como o entende Galvão

de Sousa, amparando-se este sempre nas lições imortais de Aristóteles e Santo Tomás de Aquino. Por fim, trataremos da articulação entre o municipalismo e a representação política, em que veremos como funciona a ligação entre sociedade e poder no corporativismo.

O segundo objetivo do trabalho é verificar se a organização social corporativa pode apontar para soluções aos atuais problemas suscitados sobremaneira a partir do advento do Estado moderno, problemas estes que se manifestam especialmente na representação política. Frise-se que não se trata de propor reformas políticas — algo que ultrapassaria demasiado a alçada do presente trabalho, mais ainda do autor —, e sim de levantar hipóteses teóricas.

Enfim, espera-se contribuir, com a modéstia própria que cabe a um trabalho de conclusão de curso, para a divulgação deste grande autor que, apesar de respeitadíssimo e ainda vivo em outros países, tem sido esquecido em seu próprio berço.

2 O PRINCÍPIO DE SUBSIDIARIEDADE

O corporativismo pode ser analisado sob diferentes enfoques: econômico, jurídico, político. Priorize-se esta ou aquela dimensão, o fato é que todas se alicerçam na mesma concepção de sociedade política. É por isso que, antes de adentrarmos especificamente no âmbito político da sociedade corporativa, investigando a função supletiva do Estado na qualidade de facilitador ou garantidor da busca do bem comum pelos indivíduos e grupos sociais, se explicitará a ontologia social corporativa, em oposição à moderna visão individualista do liberalismo e do socialismo.

2.1 A ontologia social do corporativismo

Formas de sociedade política houve das mais variadas ao longo da história, desde a aldeia, passando pela tribo, a cidade (ou Estado-cidade, a *pólis* grega e a *civitas* romana), o império, a sociedade feudal, o Estado nacional e, finalmente, a comunidade de nações, que esboça seus contornos em tempos de globalização — tais são as formas que constituem a tipologia da sociedade política (SOUSA, 1976, p. 20). Se a forma mudou com o transcorrer das eras, conforme a índole de cada povo e as circunstâncias e contingências históricas, alguns elementos da sociedade política — aqueles que revelam a sua essência — são permanentes e comuns a todas as suas variações no espaço e no tempo. Tais elementos, como se verá, têm sua origem na própria natureza humana, que é sociável. Donde se dizer que a sociedade política é *natural* (SOUSA, 1972, p. 96), como quer Aristóteles, que, ao lado de Santo Tomás de Aquino, servirá sempre de esteio filosófico e principiológico às considerações de Galvão de Sousa.

2.1.1 Elementos constitutivos da sociedade

Antes de definirmos o que seja a sociedade política, convém estabelecer o conceito de sociedade. Em seu opúsculo *Conceito e Natureza da Sociedade Política*, firma José Pedro Galvão de Sousa (1949, p. 5), de modo sucinto, o seguinte entendimento: “Sociedade é a união moral e permanente de várias pessoas em vista de um fim comum”. Após anos de lições de Teoria do Estado, Galvão de Sousa (1976, p. 1) aperfeiçoou a definição, dando-lhe estas palavras: “Tem-se definido a sociedade como união moral e estável de homens que buscam um fim comum sob a direção de uma autoridade”. Eis portanto os elementos constitutivos da sociedade: na primeira

definição, *fim* ou *bem comum*, *pessoas* ou *indivíduos racionais* e *união moral e permanente*; na segunda, *união de homens*, *fim comum* e *autoridade*.

Explicando-os brevemente, é certo que só há sociedade pela união de homens. Esta união, porém, além de permanente, estável (afinal, um ajuntamento passageiro de pessoas, na rua ou em um local fechado, não constitui uma sociedade), é moral, porque “resultante da prática de atos racionais e livres” (SOUSA, 1949, p. 6), “procedente da inteligência e da vontade” (SOUSA, 1976, p. 2). O homem, a pessoa, “substância individual de natureza racional”, une-se aos seus semelhantes em colaboração voluntária porque conhece o fim social a que serve esta união (SOUSA 1949, p. 6). Tal finalidade, própria de todas as pessoas, não é outra senão o bem comum. Sendo inteligente, o homem é capaz de conhecer o fim almejado pela sociedade, o que possibilita o progresso desta ao longo da história. “O progresso supõe conhecimento do fim e dos meios que a ele conduzem. Supõe, portanto, seres inteligentes. Pela inteligência, o homem domina a natureza (técnica) e aperfeiçoa as formas de vida social (política)” (SOUSA, 1949, p. 6, nota 2). Para que aquela colaboração voluntária se torne efetiva e haja concórdia entre os membros da comunidade, não sendo esta prejudicada ou dissolvida de todo pelas divergências de interesses que naturalmente brotam das relações interpessoais, é indispensável a presença de uma autoridade, a qual entra em cena com uma função coordenadora, “fazendo convergir a atuação de todos para o bem geral” (SOUSA, 1976, p. 2). Em outras palavras, é a autoridade “princípio de unidade social, fator de efetiva coordenação das vontades individuais em vista do bem comum” (SOUSA, 1949, p. 10).

Mais adiante falar-se-á a respeito da dupla função da autoridade.

2.1.2 A sociedade política e as suas causas

Ensina Félix Adolfo Lamas (1996, p. 1), na esteira do pensamento de Aristóteles, que, para falar-se da *origem* de algo com precisão, é fundamental estabelecer a que *causa* se está referindo. A causa nada mais é do que um princípio real de algo. Após definir os característicos essenciais da sociedade, Galvão de Sousa, à cata agora da correta definição de *sociedade política*, depara-a nas quatro causas fixadas pelo estagirita, e reveladas por aqueles característicos essenciais, a saber: causa final, causa eficiente, causa formal e causa material, sendo as duas últimas extrínsecas, e as duas primeiras intrínsecas — isto é, dão-nos “propriamente

o conhecimento da natureza de um ser, [...] do seu constitutivo essencial” (SOUSA, 1949, p. 9). Subdividem-se ainda as causas imanentes em voluntárias e necessárias (MÁRQUEZ, 2011, p. 229). Cada uma destas causas oferece-nos, portanto, a origem da sociedade política sob diferentes aspectos. Todas elas, é claro, formam um todo, uma ordem dinâmica (LAMAS, 1996, p. 3).

Assim, a causa final da sociedade política, a primeira das causas — “aquilo para o qual algo existe ou é feito” (LAMAS, 1996, p. 3) —, “é o bem comum” (mais especificamente, o bem comum político, ou temporal) “das pessoas reunidas política ou civilmente” (SOUSA, 1949, p. 10). Será esta causa trabalhada especialmente no terceiro capítulo do presente trabalho.

A causa eficiente — “a causa produtora, [...] que infere a forma da matéria” (LAMAS, 1996, p. 3) — “é o próprio homem, que pela sua ação forma todas as sociedades de que participa” (SOUSA, 1949, p. 10). Ou seja, a causa eficiente é “o que dá o ser propriamente a um conjunto de indivíduos formando a sociedade, o que a distingue especificamente de outros ajuntamentos” (SOUSA, 1998, p. 56). Indivíduo, como já visto, que é inteligente, racional; a sua faculdade intelectual é que lhe permite ser criador de sociedades. Diz Galvão de Sousa (1963) que a grande diferença entre a história natural e a história das sociedades humanas é a liberdade de ação do homem. É a causa eficiente que permite detectar a origem de duas espécies de sociedade: as *voluntárias* — que nascem da vontade dos homens (uma sociedade comercial, fruto de um contrato, por exemplo) — e as *naturais*, como a família (SOUSA, 1949, p. 10). A respeito da naturalidade da sociedade política, tem ela a sua origem na própria sociabilidade inerente ao homem. Mais se falará sobre a naturalidade da sociedade política no item seguinte, o qual tratará da causa material da sociedade política.

Retornando às causas, a causa formal — “aquilo pelo que algo é tal coisa e não outra. [...] o princípio intrínseco e atual da essência de algo” (LAMAS, 1996, p. 3) — é a união moral, tornada efetiva, como já se referiu, pela ação unificadora e coordenadora da autoridade, a qual tem atrás de si, como suporte, toda a ordenação jurídica (SOUSA, 1949, p. 11).

A causa que mais nos interessa neste capítulo é a material — “aquilo de que algo é feito” (LAMAS, 1996, p. 3) —, motivo pelo qual será ela tratada em separado.

2.1.3 A formação histórica da sociedade política

Define Galvão de Sousa (1949, p. 5) a sociedade política ou sociedade civil¹ como a comunidade politicamente organizada. O que nós chamamos de Estado nada mais é do que a forma que a sociedade política tomou a partir da Modernidade; é “a sociedade política mais desenvolvida”, “a organização política da nação” (SOUSA, 1949, p. 12).

É a causa material da sociedade política a chave de compreensão da ideia corporativa, é ela que traça um muro intransponível entre a ideia corporativa de sociedade e a ideia liberal, ponto de partida da ideia socialista. “A causa material da sociedade política está nas famílias e nas outras associações, naturais ou voluntárias, que a compõem” (SOUSA, 1949, p. 11). Eis a *materia societatis* da comunidade política organizada. Chama-a Galvão de Sousa (1967, p. 15) de “sociedade complexa”, “sociedade global” e, com mais clareza, “sociedade de sociedades” (“um conjunto orgânico de famílias e outros grupos”). O nascimento da sociedade política ocorre após as diversas sociedades menores que a compõem já se terem constituído (SOUSA, 1976, p. 4).

O Estado é precedido de uma estrutura social organizada que nele se aperfeiçoa e cujo fundamento natural e histórico não está na ação dos indivíduos solitários, nem tão pouco na organização da coletividade pelo poder central, mas no dinamismo dos grupos sociais autônomos convergindo para uma *communitas communitatum* [comunidade de comunidades] (SOUSA, 1949, pp. 11–12).

Faça-se desde logo uma necessária distinção entre a sociedade política (o nosso Estado) e os demais organismos sociais, que compõem a sociedade civil. Está de acordo Aristóteles com o fato de que tem a sociedade política na soma das sociedades menores, a partir da família, a sua origem material. Ocorre que, entre “estes grupos componentes e a comunidade global seria um erro ver apenas uma distinção quantitativa ou de grau. Há efetivamente uma diferença de natureza, sendo que as sociedades menores precisam ser completadas a fim de que o homem tenha

¹ Sociedade política e sociedade civil estão aí como sinônimos. A primeira vem da palavra grega *pólis*; a segunda, do latim *civitas*. Ambas designam a *cidade*, porém não no seu aspecto geográfico, estrutural, e sim de organização política (SOUSA, 1949). É a diferença que há entre a *civitas* e a *urbs*, ou entre a *cité* e a *ville*. A primeira, em especial na Antiguidade (principalmente Roma, que formou um Império a partir de um centro urbano, de uma urbe), transcende os limites físicos da segunda (SOUSA, 1972, p. 100, nota 6). Guarde-se, contudo, a informação, que será vista em momento oportuno, de que sociedade civil não se confunde com Estado, informação fundamental para compreender-se o corporativismo.

tudo quanto precisa” (SOUSA, 1972, p. 97). É então que nos ensina o estagirita a importante lição de que a sociedade política é autossuficiente — ou seja, é uma *authárkheia*, uma autarquia. É no próximo capítulo, sobre o bem comum político, que se verá, novamente com Aristóteles, por que é a sociedade política superior às suas sociedades componentes, e em que sentido se expressa tal superioridade.

Outra advertência é necessária e útil. A família historicamente antecede a sociedade política, e Aristóteles reconhece isto, afinal, como vimos, é aquela a causa material desta. Concede todavia o estagirita à sociedade política a primazia na *ordem lógica* das coisas, pois que, sendo esta o todo, e a família a parte, e tendendo a parte naturalmente para o todo, é a sociedade política, por sua natureza, anterior à família, anterior até mesmo ao indivíduo (SOUSA, 1972, p. 100). Aí está a *sociabilidade natural do homem* (o homem é um animal político — ou social, como na tradução espanhola da *Política*). Quer dizer, tende o indivíduo naturalmente à vida em conjunto, pois, isolado, não pode bastar-se a si mesmo e suprir as suas necessidades. Donde a famosa conclusão de Aristóteles (1988, p. 52), de que aquele que não pode viver em comunidade ou não tem necessidade disto, por sua autossuficiência, é ou uma fera ou um deus.

Quanto à missão da sociedade política, detecta Galvão de Sousa (1976, p. 5) basicamente duas, a serem efetivadas pela autoridade: 1) a manutenção da ordem, da paz interna, da concórdia — seja por meio da criação de leis justas e adequadas (função legislativa), por meio da aplicação destas leis, nos casos de discórdia entre os membros da sociedade política (função judiciária), por meio da vigilância preventiva, buscando evitar a perturbação da paz pública ou revoluções intestinas (função policial), seja por meio da defesa do território nacional contra ameaças estrangeiras (função militar); e 2) “o incremento da prosperidade pública, mediante subsídios fornecidos aos indivíduos e aos grupos na tarefa que a estes incumbe direta e imediatamente, procurar os bens de que necessitam”. Esta última é a que mais nos interessa, pois diz ela respeito ao princípio de subsidiariedade e à ação supletiva do Estado, que serão vistos no item seguinte.

Mas qual seria a ontologia social do liberalismo, que é a mesma do socialismo? É a concepção individualista de sociedade, a qual “tem dominado a vida política do mundo ocidental desde a Revolução Francesa” (SOUSA, 1949, p. 27). Galvão de Sousa (1963, p. 53) é severo em seu juízo: “O liberalismo tem uma falsa ontologia social”. “É falsa a ontologia social do liberalismo — herdada pelo socialismo

— a fazer da sociedade um conjunto amorfo de indivíduos perante o poder do Estado” (SOUSA, 1963, p. 80).

Se na ideia corporativa de sociedade o indivíduo nunca está isolado perante o poder do Estado, pois que, quando nasce, já está inserido no seio de uma sociedade menor — a família —, na concepção liberal impera o mito do “indivíduo solto”, que, juntando-se a outros, constitui por um acordo de vontades o poder soberano. Além de individualismo, *voluntarismo* pois.

Eis, portanto, dois pontos fundamentais no pensamento de Galvão de Sousa, a todo instante lembrados: a sociedade tem uma *formação histórica*, natural, e não uma *formação abstrata*, ideológica. De um lado, o *direito histórico* a estudar a realidade tal como se desvelou concretamente no decorrer da história; de outro, o *direito abstrato* a conceber ideias para serem posteriormente aplicadas no mundo, criando sociedades. Traz Galvão de Sousa (1965) um importante termo para caracterizar o último movimento: *apriorismo político*, que é a aplicação do raciocínio apriorístico à prática política. “O raciocínio apriorístico, em matéria política, é aquele que desdenha da realidade e dos conhecimentos da história para construir sistemas baseados tão somente em princípios jurídicos” (SOUSA, 1965, p. 13). Sistemas abstratos, sim, porém colocados em prática. “Não é simples sociologia especulativa. Com base em tal teoria, os Estados se organizaram concretamente” (SOUSA, 1957, p. 54).

É dentro desta constelação terminológica que surgem na obra de Galvão de Sousa dois outros termos de capital importância: *constituição histórica* e *constituição ideológica*.² Não cabe a este trabalho adentrar tal terreno em profundidade; apenas resumir-se-á brevemente o entendimento do que seja constituição segundo Galvão de Sousa: “A Constituição de um país é a sua *lei orgânica*, o que significa que deve ser o conjunto das normas resultantes de sua própria natureza, destinadas a reger seu funcionamento, espontaneamente, como se exteriorizassem as próprias manifestações da maneira de ser e de viver do organismo político” (TORRES *apud* SOUSA, 1965, p. 21, grifo nosso). Em relação à palavra *constituição*, Galvão de Sousa (1998, p. 59, grifos nossos) detecta dois sentidos seus: “Em *sentido material*, toda e

² Galvão de Sousa (1957, p. 24, nota 3) explica em que sentido vai aí o termo “ideológico”: “Opondo constituição histórica a constituição *ideológica*, tenho em vista para este objetivo o mesmo sentido em que o emprega Ernesto Palacio: ‘Chamamos *ideologia* à especulação racionalista que levanta no vácuo construções teóricas sem possibilidade de realização prática, e ideólogos aos seus cultores’”.

qualquer sociedade política, ainda a mais rudimentar, sempre possui uma *constituição* (escrita ou costumeira), vale dizer, um mínimo de *estrutura institucional*. É a constituição que se extrai da própria formação natural das sociedades. Eis o segundo sentido de *constituição*: a constituição política, que “é obra da ‘vontade livre’ dos homens, ou, mais precisamente, dos homens que se põem de acordo (*cum statuere*)” (SOUSA, 1998, p. 59). Tem a constituição política de um povo “origem convencional, e frequentemente nasce de um pacto, de um compromisso entre o detentor da autoridade e aqueles que defendem suas liberdades, ou entre os representantes de diferentes correntes políticas de uma assembleia constituinte” (SOUSA, 1998, p. 59). Um grave problema surge quando a constituição política está em desalinho com a constituição histórica da sociedade, ou seja, quando a constituição política está eivada de ideologia e princípios abstratos, problema este que se refletirá tanto no âmbito da sociedade como do poder e da representação.³ Com este fenômeno, sobretudo a partir da Revolução Francesa, a propaladora universal de constituições “ideais”, o “Estado deixava de se amoldar à constituição da sociedade para se organizar artificialmente, segundo princípios incompatíveis com a reta ordenação de qualquer comunidade política” (SOUSA, 1976, p. 9). Constituições ideológicas podem ser usadas até mesmo como carros-fortes de um sutil golpe institucional:

Há uma curiosa modalidade de golpes políticos, cuja técnica se reveste de suma perfeição, pois a grande maioria dos homens não chega a percebê-los. Consiste em impingir constituições jurídicas avessas à constituição histórica de um povo, constituições que, em nome da liberdade abstrata do cidadão, violam as liberdades concretas dos homens (SOUSA, 1957, p. 69, nota 2).

Tal conflito entre a constituição histórica de um povo e a sua constituição política pode ser considerada em outros termos. Sendo o Estado a “personificação jurídica de uma nação” (ESMEIN *apud* SOUSA, 1949, p. 12, nota 2), e a Nação “uma comunidade histórica que tem por fim manter, transmitir e aperfeiçoar um patrimônio comum de cultura em benefício da pessoa humana” (SOUSA, 1965, pp. 144–145), uma vez que o aparato jurídico vai contra esse patrimônio cultural, não o

³ Galvão de Sousa empreende, em seu livro *Raízes Históricas da Crise Política Brasileira*, uma sucinta porém excelente análise do problema político e institucional do Brasil desde que o país se transformou em República e Federação. O país é, segundo o autor, um exemplo vivo e persistente da tragédia que é uma nação abraçar ideais, abstrações em detrimento de sua formação histórica, em desrespeito à índole de seu povo.

reconhecendo, está criado um conflito interno entre Estado e Nação. É o que se chama de dissociação entre o país real e o país institucional (SOUSA, 1965).

É sobretudo Rousseau que é criticado por Galvão de Sousa como fonte inspiradora do Estado liberal de vertente revolucionária.⁴ Segundo o genebrino, “a condição primitiva e natural do homem [...] é a de uma total independência. Nesse hipotético estado de natureza o homem seria bom e feliz. Surge a sociedade, corrompe-se o homem. Perde a liberdade natural, começa a viver sob os ferros” (SOUSA, 1949, p. 29). Nada mais infenso à visão corporativa de sociedade.

Como ficou registrado anteriormente, o homem já nasce inserido em uma sociedade, a família. Não há o indivíduo solto, portanto. À *sociedade atomizada* do liberalismo contrapõe-se a *pluralidade de grupos*, constituindo estes, a partir da família, a base da pirâmide da sociedade política.

Falemos um pouco da família.

2.1.4 A família

É na família, e não no indivíduo, que se encontra a origem de todas as sociedades, nas suas multifárias faces. “Em todos os povos bárbaros e civilizados, podemos percorrer uma gama de formações sociopolíticas, das quais nenhuma se nos apresenta que não tenha por ponto de partida e por elemento ontológico permanente a família” (SOUSA, 1957, p. 136). É a família, pois, *elemento ontológico permanente*. Numa analogia que muito comumente se faz entre a sociedade política e um organismo vivo, com acerto se se refere à família como a *célula social* ou *cellula mater* (célula mãe). Se a célula é a unidade vital de um corpo, a família é a “unidade social por excelência” (SOUSA, 1967, p. 15). A “primeira e a mais natural das sociedades” (SOUSA, 1967, p. 10) tem basicamente três funções sociais: biológica, pedagógica e moral/religiosa. Biológica porque é por ela que se realiza a procriação e a multiplicação de homens; pedagógica porque, na qualidade de “primeiro âmbito social para o homem”, é em seu seio que ele tem a sua personalidade formada; e moral e religiosa porque ela “abrange o homem total, corpo e alma, como não o faz

⁴ Tampouco cabe aqui diferenciar o tratamento dado por Galvão de Sousa ao liberalismo revolucionário, disseminado universalmente após a Revolução Francesa, e o liberalismo aplicado na Inglaterra e nos Estados Unidos. Diga-se apenas que, nestes últimos países, os ideais liberais foram devidamente absorvidos e adaptados conforme a sua formação histórica e a sua tradição. Galvão de Sousa trata especificamente desse assunto, de maneira detida, nos livros *Da Representação Política, Política e Teoria do Estado e Direito Natural, Direito Positivo e Estado de Direito*.

nem o pode fazer a sociedade política” (SOUSA, 1949, p. 14).⁵ Outro modo de referir-se à família é como unidade natural, simples e completa. “Natural, porque corresponde a uma inclinação natural do ser humano. Simples, porque não se pode decompor em outras sociedades menores”, e completa porque visa “à perfeição social do homem na sua totalidade, isto é, todos os bens da natureza humana, bens que a sociedade deve ajudar cada indivíduo a conseguir na ordem física, intelectual [e] moral” (SOUSA, 1980, p. 330). É digno de nota que Galvão de Sousa (1980, p. 321) confere à união matrimonial um caráter comunitário, “porque não vem [ela] só de um acordo, não se restringe a um contrato, não significa mera colaboração, mas, muito mais do que tudo isto, é vida em comum, fusão de sentimentos, integração mútua de dois seres na marca para a realização de um mesmo destino”.

A respeito da analogia entre a sociedade política e um organismo vivo, cumpre atentar para o que diz Galvão de Sousa (p. 81, nota 5) sobre os limites de tal relação: “A ideia da sociedade como ‘corpo vivo’ pode levar aos erros do organicismo sociológico ou de certas concepções da escola histórica. Entretanto, esse perigo não existe desde que se tenha presente o verdadeiro alcance da expressão, empregada por analogia metafórica”. Ensina-nos o grande professor paulista, então, que a grande diferença entre o corpo biológico e o corpo social é que, enquanto no primeiro há uma unidade física, no segundo o que há é uma *unidade moral* ou uma *unidade de ordem* (SOUSA, 1949, p. 14, nota 1). E que seria essa unidade de ordem? Responde-nos Galvão de Sousa (1963, p. 55), desta vez com o suporte do Doutor Angélico: “Na linguagem de Santo Tomás de Aquino, a sociedade é uma unidade de ordem: cada parte do todo social tem sua atividade, que não é a do conjunto, mas por sua vez o todo tem uma ação própria, que não é a das diferentes partes”. A sociedade é, pois, um *organismo moral*.

Passemos agora aos chamados corpos intermediários, importantíssimos para compreender a essência do corporativismo.

2.1.5 Os corpos intermediários

Falar hoje de corporações e corporativismo pode despertar no interlocutor a sensação de que o assunto se reveste de ares de passadismo e, no plano prático, de

⁵ É justamente nestas três funções que o Estado totalitário procurará atuar como sucedâneo da família, tomando desta o que lhe cabe naturalmente por direito (SOUSA, 1949, p. 14, nota 1). Mais se dirá sobre o totalitarismo quando se falar em princípio corporativo e princípio totalitário.

uma tentativa de reerguer ruínas. É que se pensa somente no aspecto econômico do corporativismo, cujo apogeu se deu na Idade Média, em que floresceram as corporações de ofícios, as guildas, num tempo em que a produção manufatureira não conhecia a amplitude e a técnica da produção de larga escala das grandes indústrias da Modernidade. Outros podem remeter o corporativismo ao fascismo, ideologia que não poucas desgraças e perturbações causou ao mundo no passado recente. Ocorre que, como se verá, o corporativismo é muito mais profundo do que isso, e, na qualidade de princípio que expressa o desenvolvimento orgânico da sociedade, perpassa não somente o âmbito econômico, como também o jurídico e o político.

Cumpra agora, pois, desfazer tais equívocos e preconceitos, expondo-se o corporativismo como o entende Galvão de Sousa, demonstrando a sua atualidade e como pode ele servir, hoje, de arma contra o monismo estatal, que esconde sob seu manto o perigo do totalitarismo.

Começemos por uma definição de corporativismo que explica o significado do termo mesmo:

O significado mais profundo do corporativismo está exatamente em reconhecer essa realidade histórica. O Estado é o *corpo político*, mas a sociedade é formada por outros corpos, cuja autonomia deve ser preservada diante do poder do Estado. A soberania não é simplesmente o poder supremo, total do povo. Ao lado da “*soberania política*”, pertencente ao Estado como representante da Nação, existe a “*soberania social*” dos grupos intermediários, sejam estes ou não de natureza econômica [...].

A sociedade é, pois, um conjunto de vários corpos — daí a expressão “corporativismo” (SOUSA, 1957, p. 92, grifo nosso).

E assim define Galvão de Sousa (1957, p. 82) o princípio da organização corporativa da sociedade: “O princípio essencial do autêntico regime corporativo é a liberdade dos grupos sociais diante do Estado, a autonomia que lhes é por este reconhecida, a capacidade de se regerem por si mesmos”. Com mais clareza define o autor, em outro momento, o verdadeiro sentido do corporativismo tradicional como

o reconhecimento da capacidade dos grupos sociais para instituírem uma ordem normativa e disciplinar, que passa a figurar ao lado da ordem jurídica do Estado, dependendo desta no que diz respeito aos supremos interesses nacionais, mas plenamente autárquica ou “soberana” dentro da órbita que lhe é peculiar. O corporativismo consiste, pois, na afirmação da autonomia dos grupos sociais perante o Estado e no reconhecimento de uma autoridade própria a tais

grupos, a qual estabelece normas, aplica sanções, fiscaliza a ação dos seus membros, percebe tributos, etc. (SOUSA, 1976, p. 71).

É o corporativismo em sua dimensão jurídica que vai acima desenhado, o reconhecimento de uma ontologia jurídica que expressa nada mais que a realidade complexa das relações de interesses (SOUSA, 1976, p. 74).

Dois termos são fundamentais para compreender essa independência dos corpos sociais perante o corpo político: a *soberania social* (ou *soberania autárquica*) e a *soberania política* (ou simplesmente *soberania*). Ensina-nos Galvão de Sousa (1957, pp. 143–144) que, “[...] se a sociedade política é formada por um conjunto de grupos menores, se não é possível nenhuma sociedade, por grande ou pequena que seja, sem um poder, segue-se que o poder político coexiste com a multiplicidade dos poderes sociais”. É Aristóteles quem defende a distribuição de poderes como forma de evitar as revoluções no seio da sociedade política, dividindo-a irremediavelmente, tendo em mente que “a distribuição adequada do poder político é um dos elementos que mais contribuem para a conservação da ordem e estabilidade” (SOUSA, 1972, p. 102). Dessa forma, cada um dos corpos sociais “é ‘soberano’ dentro de sua esfera de ação; donde o falarem certos autores em soberania social, distinguindo-a da soberania política” (SOUSA, 1957, p. 144).

A soberania social, contudo, não implica a fragmentação e o enfraquecimento do poder soberano. Este deve ser uno na esfera de sua ação, sendo a soberania a “qualidade de supremacia definitiva de poder” (SOUSA, 1957, p. 143). Lembremos o papel do poder na sociedade: “Princípio de unidade social, o poder estabelece e mantém a ordem, assegurando a cooperação de todos para o bem comum. Implica, pois, num dever e num direito fundamentais. Deve servir à sociedade [...]. E tem o direito de obrigar os que lhe são sujeitos” (SOUSA, 1957, p. 143). É um dever e um direito. “A autoridade gera a unidade social pelo direito” (SOUSA, 1957, p. 143).

Engana-se, pois, quem vê no corporativismo um golpe de morte no poder do Estado, em sua autoridade. O que está em jogo, isto sim, é o cumprimento, por cada corpo social, do papel que lhe cabe, sem usurpar um as prerrogativas de outro. A autoridade do Estado deve ser forte para que o corporativismo funcione bem e o poder econômico não domine o poder político (SOUSA, 1957, p. 128).

Questão fundamental, pertinente ao momento, é a da liberdade e da autoridade. Pergunta Galvão de Sousa (1957, p. 110): “Que é a liberdade se não a

faculdade de agir por própria determinação na escolha dos meios que conduzem à realização dos fins humanos?”. Sobre a autoridade: “E que é a autoridade se não o princípio ordenador da atividade humana social, cuja razão de ser está em tornar possível aos homens, em meio às dificuldades suscitadas pela coexistência, alcançar aqueles fins?” (SOUSA, 1957, p. 110). Dois problemas podem surgir do mau uso de liberdade e autoridade. A liberdade desenfreada, sem rédeas: “Liberdade sem autoridade eficientemente ordenadora e capaz de protegê-la contra os desmandos do arbítrio alheio, deixa de ser liberdade; é licença desenfreada, que vai até à substituição arbitrária do bem pelo mal na escolha dos fins” (SOUSA, 1957, pp. 110–111). E a autoridade excessiva, que despreza a liberdade como valor fundamental: “Por sua vez autoridade que não cumpre a sua missão essencial de ordenar as liberdades, não é mais autoridade legítima: é expressão de prepotência, de tirania” (SOUSA, 1957, p. 111).

O que está em jogo, portanto, é a limitação do poder soberano, o seu confinamento para que o Estado atue dentro dos seus limites, no papel que lhe cabe de coordenador da atividade de todos direcionando para o bem comum. Um fenômeno da Modernidade é justamente o surgimento do Estado absorvente, que, “em nome da libertação do indivíduo, faria prevalecer a liberdade abstrata do Cidadão sobre as liberdades concretas dos grupos autárquicos organizados, verdadeiras cidadelas dos direitos individuais” (SOUSA, 1957, p. 39).

Deslocou-se hoje o eixo da vida social das pequenas comunidades para o Estado. Surge este como um superorganismo que devorou ou vai devorando os outros organismos sociais, de maneira a atingir os indivíduos na sua vida quotidiana, nos seus interesses imediatos, no seu trabalho, nos seus negócios, nos seus estudos, nos seus hábitos, até mesmo no seu pensamento. Não se encarna mais na pessoa física do soberano, mas na pessoa jurídica do povo soberano, tornando-se um ser impessoal e irresponsável, que invade a esfera pessoal da liberdade de cada um com prerrogativas a excederem de muito os poderes do monarca absoluto de outrora (SOUSA, 1957, pp. 59-60).

Aparece a ameaça do totalitarismo estatal. Galvão de Sousa (1957, p. 54) é rígido na responsabilização do liberalismo como pai do socialismo e, conseqüentemente, do Estado absorvente: “Do liberalismo para o socialismo há uma rampa ensaboada”. É que a “sistemática jurídica do Estado moderno, no seu esquema individualista, [...] acaba por levar ao socialismo” (SOUSA, 1957, p. 49). A teoria do Estado liberal, aquela que nasce da Revolução Francesa e de seus teóricos, forjou o

monismo estatal ultracentralizador (SOUSA, 1957, p. 54). Eis uma boa definição do que seja o monismo estatal:

Monismo do Estado quer dizer: só o Estado regulamenta, só o Estado traça limites à liberdade individual, só o Estado fiscaliza a produção, só o Estado protege o trabalho, só o Estado elabora normas jurídicas. Um passo a mais, e estamos na plenitude do socialismo, isto é, no regime do Estado totalitário: só o Estado é proprietário, só o Estado é patrão, só o Estado é educador (SOUSA, 1957, p. 54).

A responsabilidade do liberalismo está justamente em ter acabado com o poder dos grupos intermediários, deixando a massa de indivíduos à mercê do Estado. “Nessa perspectiva, o dualismo do direito público e do direito privado, segundo a divisão clássica, é interpretado como expressão de uma antinomia entre o interesse público, confundido com o interesse do Estado, e o interesse particular dos indivíduos” (SOUSA, 1957, p. 103).

Com a pulverização dos corpos intermediários e a “libertação” dos indivíduos, surge a *massa* em substituição ao *povo*, “[...] a sociedade organicamente considerada, na sua constituição natural e histórica, não obstante a variedade de formas superestruturais que possa revestir quanto à organização do Estado” (SOUSA, 1957, p. 139). A massa “é a sociedade política na constituição jurídica das democracias individualistas, do socialismo, dos Estados totalitários” (SOUSA, 1957, p. 139). “Não se confunde esta com a simples multidão [...], pois a multidão é quantitativa, ao passo que a massa não se define pelo número, mas pela qualidade” (SOUSA, 1973, p. 39). Ortega y Gasset (*apud* SOUSA, 1973, p. 39, tradução livre) é quem define a massa pela sua qualidade: “é o homem que não se diferencia de outros homens, mas repete em si um tipo genérico”. Arremata Galvão de Sousa (1973, p. 39) a definição de massa com Emil Brunner: “A massa é o amorfo, o não estruturado, a reunião de partículas iguais e indiferenciadas”.⁶ A massa, por fim, é o prelúdio da horda, o fim de um ciclo cultural: “A horda não está no início das sociedades, mas aparece na sua decadência final: nas massas eleitorais convocadas para o sufrágio universal inorgânico e

⁶ Não é tarefa deste trabalho adentrar o interessantíssimo tema da sociedade de massas e do direito, tão bem estudado por Juan Vallet de Goytisolo em seu clássico *Sociedad de Masas y Derecho*. Digase apenas, para fechar o assunto dando uma dimensão mais ampla e profunda que acompanha a questão da massificação da sociedade, que tem esta a sua causa no desarraigamento religioso do homem. Emil Brunner (*apud* SOUSA, 1973, p. 40) afirma que, “se a ‘causa primeira’ e mais *profunda* da massificação é o desarraigamento religioso’, sua ‘causa primária, *imediate*, é o dogma moderno da igualdade”.

individualista, nas massas plebiscitárias das ditaduras, nas massas tiranizadas pelo Estado totalitário destruidor dos grupos naturais e históricos”. (SOUSA, 1963, p. 54, nota 5). A crítica ferina que Galvão de Sousa faz ao sufrágio universal ficará reservada para o último capítulo, em que se verá a representação política.

Por mais que o Estado moderno tenha se esforçado na tarefa de fazer sumir os corpos sociais intermediários, isso é impossível, pois vai de encontro à própria realidade. O Estado nunca absorverá de todo a sociedade civil, e esta sempre se distinguirá daquele, pois tem por fonte a própria necessidade de os homens se juntarem, ou por questões territoriais, ou de parentesco, de afinidade política etc. Os corpos sociais agem como *cidadelas da liberdade* dos indivíduos, que, soltos à mercê do Estado, têm sua liberdade sacrificada ante o peso dos “despotismos econômicos ou políticos”, engolidos que são pela *sociedade total* (SOUSA, 1957, p. 139). Confrontam-se aí as *liberdades concretas* e as *liberdades abstratas* das modernas ideologias, outro assunto tão caro a Galvão de Sousa. As liberdades abstratas são tomadas como fins em si mesmas, enquanto a liberdade de que fala Galvão de Sousa (1976, p. 50), tendo a seu lado Aristóteles e, mais especialmente, Santo Tomás de Aquino, “é um meio, e não um fim”. “A liberdade existe para alguma coisa. [...] A liberdade deve, pois, ser *orientada* para o bem, e não ficar *abandonada* a si mesma. A liberdade do liberalismo é a liberdade abandonada, porque considerada valor supremo da vida, fim em si mesma, algo de absoluto e sem limites” (SOUSA, 1976, p. 47). Como católico que era, Galvão de Sousa (1976, p. 46) traz as palavras de Fulton Sheen para definir a orientação que segue a nossa liberdade: “Somos verdadeiramente livres quando obedecemos à finalidade ou à lei para que fomos criados, qual seja o desdobramento e desenvolvimento de nossa personalidade para a nossa eterna felicidade com Deus”.

A saída que se criou para reduzir o poder estatal foi a autolimitação, através dos famosos três poderes — Executivo, Legislativo e Judiciário. Galvão de Sousa é extremamente crítico em relação a esta autolimitação. Diz o autor: “Montesquieu, com essa solução [...] introduziu uma antinomia insolúvel no direito público, quebrando a unidade do poder do Estado. Daí o inevitável enfraquecimento de um poder que precisa ser forte inclusive para proteger eficazmente as liberdades” (SOUSA, 1957, p. 114). E o maior erro de Montesquieu, segundo Galvão de Sousa (1957, p. 115), foi haver procurado no próprio Estado, e não fora dele, um modo de contê-lo. “Escapou

à sua visão jurídico-política a estrutura natural da sociedade, já comprometida em seu tempo pelo absolutismo centralizador. Os poderes sociais [...] representavam a maior garantia das liberdades dos indivíduos e dos grupos, contra os abusos do poder central” (SOUSA, 1957, p. 115).

Com a retirada dos poderes dos grupos sociais em favor do Estado e o conseqüente aumento deste, surge, nas democracias modernas, um paradoxo: “enquanto enfraquecia a autoridade, fortalecia desmedidamente o Estado” (SOUSA, 1957, p. 115). Conseqüência da atrofia da autoridade é a hipertrofia do poder econômico, que passa a interferir cada vez mais no poder político. É que, tendo o Estado substituído os diversos grupos sociais nas funções que originariamente a estes cabiam — como a auto-regulamentação econômica, por exemplo —, foi adquirindo mais e mais funções, desviando-se de sua verdadeira missão. Com a livre concorrência elevada à condição de princípio fundante da economia liberal, concentrou o poder econômico forças astronômicas, e, não mais estando vinculado à caridade cristã — como o eram as corporações de ofício de antanho —, transbordou os seus limites, passando o Estado a submeter-se a ele. O paradoxo moderno da perda de autoridade do poder político perante o poder econômico, à medida que o Estado foi alargando os seus tentáculos, fez do poder uma ameaça à sociedade, à coesão social, à ordem (SOUSA, 1957, p. 122). Assim conclui Victor Nunes Leal (*apud* SOUSA, 1957, p. 127, nota 1): “O problema, pois, que se arma nos dias de hoje é o de se descobrir uma nova técnica de proteção das liberdades humanas. [Tal é] o grande desafio que o nosso tempo lança aos homens de estudo e de ação: o desafio à sua capacidade de organizar adequadamente a felicidade humana”.

O corporativismo tem uma solução que passa pelo princípio de subsidiariedade e a ação supletiva do Estado, teses que mostram a atualidade e a pertinência do corporativismo como destruição à ameaça do totalitarismo estatal.

2.2 O princípio de subsidiariedade

Falou-se anteriormente na missão do Estado. Recapitulando brevemente, tem o poder político a dupla função de garantir a ordem interna da sociedade e de patrocinar a prosperidade pública. Se a primeira dessas missões é de sua competência exclusiva, a segunda não o é, devendo ser partilhada com os grupos sociais menores. Entra o Estado como coadjuvante dos corpos sociais, numa “ação

complementar e supletiva”, seja para atender a interesses coletivos, seja para ajudar os particulares a conseguirem aquilo de que necessitam quando eles não têm os meios para lograr êxito sozinho nessa empreitada (SOUSA, 1976, p. 5).

Eis a regra de ouro do princípio de subsidiariedade: “tudo aquilo que os particulares podem fazer o Estado deve deixar que eles o façam, só lhe cabendo intervir quando a iniciativa privada se manifestar incapaz ou deficiente” (SOUSA, 1963, p. 36). Resultado desta regra, que exprime a função supletiva do Estado, é que a autoridade pública poderá “desempenhar mais livre, enérgica e eficazmente o que só a ela compete, porque só ela o pode fazer: dirigir, vigiar, urgir e reprimir, conforme os casos e a necessidade requeiram” (PIO XI, 1931).

Este princípio não vale apenas para o Estado; aplica-se também às sociedades menores, começando pela família. Se o indivíduo não consegue, por sua própria conta, realizar uma ação essencial, a família o deve. Se esta não é capaz, um grupo maior deve suprir a falta. O mesmo se dá com as instâncias locais: Se ao município não é possível realizar determinada função, cabe à província, e assim por diante, até chegarmos no Estado (SOUSA, 1963, pp. 36–37).

Pode dizer-se, então, que três são os aspectos do princípio de subsidiariedade:

- 1º) insuficiência dos particulares em virtude da própria natureza da obra a realizar;
- 2º) deficiência motivada por certas condições extrínsecas, geralmente oriundas de épocas de crise e que afetam aos grupos intermediários;
- 3º) restrições impostas à ação dos particulares em virtude de exigências do bem comum nacional, para atender a razões de segurança ou mesmo para assegurar a plena independência de um povo (SOUSA, 1963, p. 38).

O princípio de subsidiariedade acarreta uma divisão de competências, como se pode perceber, divisão esta que abrange aspecto triplo: 1) serve ele de *limite* ao poder das sociedades maiores em relação às menores, impedindo aquelas de reprimir a capacidade de ação destas; 2) aponta positivamente o *conteúdo* do que cabe a cada um fazer; e 3) estabelece uma *cooperação* entre os grupos ao definir as suas competências, sem, portanto, estancar a comunicação entre eles (AGESTA *apud* SOUSA, 1963, pp. 40–41).

Supõe o princípio de subsidiariedade necessariamente o corporativismo (SOUSA, 1963, p. 52, nota 3); aquele decorre deste. Ambos configuram, portanto, questões conexas, estando o princípio “forçosamente ligado ao reconhecimento pelo Estado da autonomia dos grupos” (SOUSA, 1963, p. 59). Ademais, pressupõe o princípio de subsidiariedade a liberdade de associação profissional, trabalhando com a cooperação entre empregados e empregadores, rechaçando pois a luta de classes, em cima da qual surgiram os sindicatos e as associações patronais (SOUSA, 1963, p. 85). Trata-se, aqui, do corporativismo na sua dimensão econômica. O corporativismo, aí, é um “princípio de organização da profissão e de entrosamento das profissões no plano nacional”, distinguindo-se do *sindicalismo*, que é o sistema de organização da classe, e o *cooperativismo*, sistema de organização das empresas (SOUSA, 1963, p. 46).

Outro aspecto do princípio de subsidiariedade é que ele está “intimamente vinculado à tutela dos direitos essenciais da pessoa humana” (SOUSA, 1963, p. 40). É por isso que deve haver cuidado por parte do poder político, quando ele entra em cena com o intuito de suprir alguma necessidade econômica de um grupo menor, para que tal ação não restrinja, por sua vez, a liberdade de ação dos particulares, devendo antes ampliá-la, guardando intacto os direitos fundamentais destes (JOÃO XXIII, 1963, AAS 65).

Observa o constitucionalista Luis Sánchez Agesta (1962 *apud* SOUSA, 1963, p. 40), então reitor da Universidade de Granada, que “o princípio de subsidiariedade é um princípio *jurídico*, fundado na *justiça*”. Não é ele um princípio técnico implementado com o objetivo de tornar mais eficaz a produção econômica ou a ação social, tendo antes por missão servir à justiça, preservando a dignidade das pessoas e a sua liberdade (SOUSA, 1963, p. 40).

Eis o momento de desfazer um grande mal entendido que gira em torno do corporativismo. Não há como ser mais preciso do que o próprio Galvão de Sousa (1957, p. 95) nesta passagem, que dá conta da questão da atualidade do corporativismo como princípio de organização da sociedade:

Não há nenhum passadismo na restauração corporativa bem compreendida. Trata-se simplesmente de restaurar a ordem natural das sociedades, desconhecida pelas concepções revolucionárias modernas. Isto evidentemente sem deixar de levar em conta as condições reais da sociedade presente, pois o que se quer é

exatamente pôr as instituições econômicas e políticas em consonância com a realidade social.

Claro está que não estamos mais na época do predomínio do artesanato. É em face das condições criadas pela grande indústria que se deve repor o problema. Mas o princípio subsiste, e tem o mesmo valor hoje que ontem, isto é, a capacidade reconhecida aos membros de uma profissão para se associarem e organizarem com plena autonomia (não para serem organizados compulsoriamente pelo Estado burocratizador!) (SOUSA, 1957, p. 95).

Pio X também tem a “fórmula” da solução para a restauração da sociedade, alquebrada pelo monismo do Estado absorvente, que nega a autorregulação dos corpos sociais e a sua própria função supletiva, subsidiária. Diz o papa que é preciso retomar o espírito que originou e inspirou os organismos (as sociedades parciais condenadas por Rousseau, arruinadas pela Revolução Francesa), adaptando-os ao novo meio (SOUSA, 1957, p. 95). Diz Galvão de Sousa (1963, pp. 69–70): “Tal reestruturação consiste precisamente na instauração de uma autêntica ordem corporativa, condizente com as liberdades familiares e associativas e com os direitos fundamentais do homem em face do Estado”. Define ainda o autor que a restauração social, conforme preconizada pela Igreja Católica, deve ser obtida por meio da fundação de instituições públicas ou privadas, de âmbito nacional ou internacional (SOUSA, 1963, p. 71).

O autor sueco Per Engdahl vai mais longe, e afirma categoricamente que o corporativismo é a “política do futuro”, bem como a trilha que pode reconduzir o homem à liberdade, suprimindo-se o gigantismo estatal e a sua ameaça de ditadura burocrática por meio da transferência de funções acumuladas pelo Estado aos grupos sociais (SOUSA, 1963, p. 77).

Mais se falará sobre a atualidade do corporativismo dentro da questão da representação política.

Aproveitemos o ensejo para desfazer outro grave engano: a confusão entre a sociedade corporativa genuína e o Estado corporativo fascista. “No regime fascista, as corporações eram órgãos do Estado, controladas pelo governo e sob a influência do partido único” (SOUSA, 1963, p. 65). Em vez de princípio de subsidiariedade e função supletiva, o que se aplica ao Estado do regime fascista é uma função diretiva. E, dirigindo a vida econômica dos grupos, reduzidos de corporações socialmente soberanas e economicamente autossuficientes a órgãos departamentais do Estado, o

poder político, fundado no princípio do totalitarismo, “opunha-se à realização de um corporativismo autêntico, do qual era mesmo a negação. Na concepção fascista tínhamos o *Estado corporativo*, enquanto a doutrina católica preconiza e preconizou sempre uma *sociedade corporativa*” (SOUSA, 1963, p. 65). É por isso que é um erro fatal falar em Estado corporativo quando se está referindo ao corporativismo autêntico. Arremata fulminantemente Galvão de Sousa (1963, p. 76):

Nada mais contrário ao verdadeiro corporativismo do que qualquer concepção de Estado totalitário, diante da qual desaparece a autonomia dos grupos sociais revestidos de capacidade disciplinar e normativa. E nada mais eficaz do que o reconhecimento dessa autonomia para proteger as liberdades em face das arbitrárias ingerências do poder público na esfera de ação dos particulares.

Vamos analisar agora o conteúdo daquilo que move o Estado em sua finalidade supletiva: o bem comum.

3 O BEM COMUM

3.1 Conceito de bem comum

Em primeiro lugar, o bem. Galvão de Sousa (1972, p. 110) busca o sentido desta palavra em Santo Tomás de Aquino: “O bem é o que todos os seres desejam, enquanto tendem para a sua perfeição. Consequentemente, é o fim, é a causa final, ou seja, a primeira das causas, pois a não ser por um fim ou bem a causa agente não se põe em movimento, e nada se faz”.

Quanto ao bem comum, objeto deste capítulo, Galvão de Sousa parte da definição dada por Viktor Cathrein em sua *Filosofia Moral* (MARQUEZ, 2011, p. 230). Tal é a definição do padre suíço (*apud* SOUSA, 1976, p. 14): “conjunto de condições para que todos os membros orgânicos da sociedade possam adquirir diretamente e por si uma felicidade temporal o quanto possível completa e subordinada ao fim último”. Observa Chiavacci (2001, p. 42) que Cathrein vê no bem comum dois elementos, “definindo-o como a *fruitio ordinis iuridici*, ou seja, os direitos de liberdades iguais e garantidos para todos, e, juntamente com eles, a *sufficiens copiu bonorum*, tanto materiais como espirituais (culturais), para que cada qual possa conseguir a própria realização”.

Bem comum é o mesmo que “prosperidade pública” (SOUSA, 1976, p. 14). Adolfo Lamas (2009a) chama-o bem comum político, referindo-se a ele também como o “primeiro princípio prático na ordem temporal” (LAMAS, 2009b, p. 1).

É digno de nota que, conforme a doutrina corporativista, não há só o bem comum da coletividade como um todo, mas também o bem comum da família e o bem comum de cada um dos grupos sociais (SOUSA, 1949, p. 20).

3.2 O bem comum e o fim último do homem

Afirma Galvão de Sousa (1976, p. 15) que o “homem procura os bens de que carece para a vida a fim de realizar a própria felicidade”. Como católico que é, afirma o autor que o homem não encontra a sua plena satisfação neste mundo, senão na participação em Deus, concluindo daí que o bem comum temporal não deve opor-se ao bem supratemporal; pelo contrário, deve facilitar o alcance deste pelo indivíduo (SOUSA, 1976, p. 15). Não é outra a opinião de Santo Tomás de Aquino, que vê “no

bem comum temporal um fim a ser ordenado ao fim último da vida humana” (SOUSA, 1972, p. 111). Se a sociedade civil é a instituição encarregada de dar suporte ao homem na sua busca pelo bem comum, ou seja, se ela tem um fim temporal, a instituição que se encarrega de conduzir o homem à sua felicidade suprema é a Igreja (SOUSA, 1976, p. 32). A Igreja, segundo Galvão de Sousa (1976, p. 34), é a intérprete autorizada dos princípios superiores de ordem moral. O temporal subordina-se ao espiritual, porém não devem as autoridades eclesásticas interferir nas questões de competência do poder político (SOUSA, 1976, p. 34). O ideal, isto sim, é que o Estado seja o coadjuvante da Igreja na tarefa de possibilitar ao homem o alcance da máxima felicidade (SOUSA, 1976, p. 16).

Resulta o bem comum, como Santo Agostinho diz, da “tranquilidade da ordem”, condição que a sociedade política deve proporcionar a cada um dos seus membros (SOUSA, 1976, p. 15).

E uma importante definição traz Taparelli: “o bem comum é o bem social externo, coordenado ao interno e subordinado ao eterno” (SOUSA, 1976, p. 15).

3.3 O conteúdo do bem comum

O primeiro elemento que Galvão de Sousa traz como constituinte essencial do bem comum é a *ordem jurídica*. Isto porque é o ordenamento jurídico o primeiro a possibilitar as condições da felicidade social dos membros da comunidade por meio da manutenção da paz interna (SOUSA, 1976, p. 17). É que o Direito impõe um justo limite à atuação de cada um dos membros da sociedade política, sem o que não haveria liberdade nem ordem, mas sim licença e anarquia. A este respeito, Galvão de Sousa (1976, p. 44) sempre lembra o adágio romano que diz que “devemos ser escravos da lei para podermos ser livres”. E, com Lacordaire: “entre o forte e o fraco, a liberdade escraviza, a lei é que liberta” (*apud* SOUSA, 1976, p. 44). Liberdade aí, bem entendida, é licença, licenciosidade, voluntarismo, abuso.

O segundo conteúdo do bem comum diz respeito aos *bens espirituais*. “O bem comum exige que se distribuam também, entre todos, os bens espirituais, sobretudo os que decorrem da instrução e principalmente da educação” (SOUSA, 1976, p. 18).

É onde entra a função do poder público como promotor do bem comum.

3.4 O papel do Estado

Aristóteles afirma, e assim também os seus comentadores medievais, a superioridade dos regimes políticos que alçam o bem comum acima dos bens particulares (SOUSA, 1972, p. 106). Nestes termos refere-se o estagirita: “É evidente, pois, que todos os regimes que têm por objetivo o bem comum são justos, segundo a justiça absoluta; por outro lado, aqueles que visam somente ao interesse pessoal dos governantes são defeituosos, desvios todos eles dos regimes justos, pois são despóticos, e a cidade é uma comunidade de homens livres” (ARISTÓTELES, 1988, pp. 170–171, tradução livre). A justificativa disto encontramos em Santo Tomás de Aquino (*apud* SOUSA, 1972, p. 100):

[...] quanto mais elevada é uma causa, mais ela se torna difusiva. Donde se segue que o bem, que tem razão de causa final, é tanto mais eficaz quanto mais se comunica a numerosos seres. Eis a razão pela qual, diante de um mesmo bem para o indivíduo e para a cidade, é claro que é muito mais importante e mais perfeito procurar e defender o bem de toda a cidade que o bem de um só homem.

Ressalte-se que, segundo a concepção corporativista de sociedade, o papel do Estado no patrocínio do bem comum é supletivo, como vimos no capítulo anterior, a respeito do princípio de subsidiariedade, fundamental para a compreensão do presente tema em sua correspondência com o corporativismo. O poder político não deve substituir os grupos sociais naquilo que eles podem fazer por conta própria. O corporativismo é, nesse sentido, garantia de liberdade dos indivíduos perante o poder estatal. Miguel Fagoaga (1953, pp. 22–23) é quem explica a relação entre o corporativismo e as liberdades concretas, pregando a restauração corporativa da sociedade:

O corporativismo, portanto, supõe uma sociedade com vida própria na qual pode desenvolver a liberdade concreta a que o homem tem direito, que constitui um freio ante do Estado e uma trilha à liberdade do indivíduo; a livre instauração de entidades sociais que permita um sistema orgânico e humano o qual reconstrua grêmios e profissões com independência do Estado, conforme a situação técnica e social das pessoas, para que a vida social não dependa de organismos estatais, como nos sistemas totalitários, nem caia na violenta vitória do mais forte, como sucede na economia liberal.

Esse corporativismo exige a restauração de grêmios, associações e corporações reguladas mediante estatutos livremente acordados em ordem ao fim lícito e honesto que se proponham, tomando sobre si as funções que hoje assume o Estado, dando a primazia aos interesses

comuns de cada classe, reconstruindo as profissões segundo as funções sociais que cada uma exerça, organizando diversas formas de mutualidade e cooperação e buscando lograr o bem comum mediante a fidelidade de cada um e de cada agrupamento no empenho de exercer sua profissão e sobressair-se nela (FAGOAGA, 1953, pp. 22-23, tradução livre).

Entende o mesmo Galvão de Sousa (1957, p. 115): “Só pelo revigoramento dos grupos sociais e das autoridades que os representam será possível limitar efetivamente o poder do Estado, mantendo-o na órbita do bem comum que o legitima”. Cabe ao Estado, repitamos, reconhecer a soberania social de cada grupo social dentro da sua esfera de atuação.

Ora, a lição que Galvão de Sousa extrai daí é que o homem só remotamente se interessa pela coletividade geral. O seu interesse reside, de fato, nas necessidades de sua família, de seu grupo social menor (seja esportivo, seja intelectual, seja de vínculo trabalhista etc.) e, por último, de seu município (SOUSA, 1976, p. 16). É aí que entra a ideia de bem comum como *organização* dos bens particulares, e não como simples *soma* desses bens ou a sua *absorção*, como querem o liberalismo e o socialismo, respectivamente. O papel do Estado está justamente em *harmonizar* os interesses privados e grupais, coordenando-os em vista do bem comum da coletividade como um todo (SOUSA, 1949, p. 20). Eis um ponto essencial, portanto, em que o corporativismo se distingue tanto do liberalismo como do socialismo, sobressaindo-se como melhor garantidor das liberdades, pois que tem a sua razão de ser na própria finalidade pela qual se reúnem as famílias e os grupos.

É por isso que Aristóteles e Santo Tomás de Aquino costumam referir-se à sociedade política como a comunidade perfeita. É o que ensina o mestre do Liceu: “A comunidade perfeita de várias aldeias é a cidade, que já tem, por assim dizer, o nível mais alto de autossuficiência, que nasceu por causa das necessidades da vida, porém subsiste para o bem viver. É a cidade o fim daquelas, e a natureza é fim” (ARISTÓTELES, 1988, p. 49). E esta é a valiosa lição do gênio escolástico a respeito do mesmo tema:

Competindo ao homem viver em multidão, por não se bastar para as necessidades da vida, permanecendo solitário, tanto mais perfeita será a sociedade da multidão, quanto mais autossuficiente for para as necessidades da vida. Tem a família, no seu lar, algo do suficiente para a vida, quanto aos atos naturais de nutrição, geração da prole e coisas semelhantes; o mesmo numa aldeia, no pertinente a uma profissão; na cidade, porém, que é a comunidade perfeita, quanto a

todo o necessário à vida; e mais ainda em um país, em razão da necessidade da solidariedade guerreira e de mútuo auxílio contra os inimigos. Por isso, quem rege a comunidade perfeita, isto é, a cidade ou o país, chama-se antonomasticamente rei; e quem rege a casa diz-se pai de família e não rei. Tem, contudo, alguma semelhança de rei, resultando às vezes serem os reis chamados pais dos povos (AQUINO, 1997, pp. 129-130)

Arremata Galvão de Sousa (1972, pp. 105–106), dizendo ser a sociedade política a sociedade perfeita no sentido de que torna ela “plenamente realizada ou completada (de *perficere*) a *sociabilidade humana*, à busca dos bens necessários para manter a humana existência e assegurar a todos a vida boa, assinalada por Aristóteles como razão de ser da existência em comum”. É ela perfeita, ressalve-se, sem contudo implicar uma superioridade em relação à família na força dos vínculos que esta estabelece entre os seus membros (SOUSA, 1972, p. 105). É importante frisar isto porque uma das tendências do Estado totalitário é justamente invadir a vida familiar e procurar apropriar-se de tais vínculos íntimos, forjados pela natureza e pela eternidade (SOUSA, 1980). Lembremos apenas que Galvão de Sousa (1949, p. 14) afirma que a família, inserida no plano do espiritual e do temporal, “ordena o homem para o bem de sua natureza de maneira muito mais completa que o Estado”. Assim, ela é plenamente capaz de preparar o homem “para alcançar todos os bens da natureza racional”, devendo o Estado auxiliar naquilo que ela não é capaz de oferecer por conta própria, a saber, a busca dos bens de ordem física, intelectual e moral (SOUSA, 1949, p. 14).

A sociedade política é perfeita, em suma, por ser plenamente autossuficiente, por ser “capaz de alcançar o seu fim sem precisar do auxílio doutras sociedades” (SOUSA, 1949, p. 18). É ela *autárquica* no sentido aristotélico do termo, portanto, sentido este já visto. E é daí, diga-se, que nasce o conceito de soberania política, consequência do reconhecimento de sua autossuficiência e plena independência em relação aos demais grupos (SOUSA, 1976, p. 106).

Não se veja, contudo, a razão de ser do Estado como oriunda de uma necessidade meramente física dos homens. Na verdade, nasce ele “de aspirações profundas da natureza moral do homem” (SOUSA, 1972, p. 107). Tal aspiração moral superior não nasce nem de uma convenção arbitrária nem de um movimento instintivo cego. “O homem aspira à sociedade porque só ela lhe permite *comunicar-se*, como o exige sua natureza intelectual, e *ordenar-se*, como o exige sua natureza moral”

(SOUSA, 1972, p. 107). Como diz Aristóteles (1988, p. 51, tradução livre), nisso distingue-se o homem dos animais, pois somente ele possui “o sentido do bem e do mal, do justo e do injusto, e dos demais valores, e a comunicação destas coisas constitui a casa [no sentido de família] e a cidade [a sociedade política]”. Galvão de Sousa (1976, p. 3) descreve com belas palavras a condição do homem na terra: “o homem está nesse mundo de passagem, destinando-se a uma finalidade transcendente e superior aos objetivos temporais daquela sociedade [terrena]”.

Em suma, as aspirações de natureza moral do homem que o levam, através dos grupos, a constituir o poder político têm raízes naquela busca da suprema felicidade a que todo homem se inclina. Como o fim da sociedade civil se subordina ao fim pessoal do homem, decorre daí que, tendo todo homem igualmente um fim superior, os vínculos sociais criados na sociedade “se formam para um mesmo fim superior” (SOUSA, 1949, p. 24). O cimento desse vínculo social é a amizade. É por isso que não é só no interesse materialmente considerado que se funda a sociabilidade humana e encontra a sociedade a sua razão de ser, o seu fim. “A verdadeira convivência humana, a ordem social perfeita funda-se necessariamente no amor e encontra sua garantia exterior no direito, isto é, na ordem jurídica estabelecida e sancionada pela autoridade pública” (SOUSA, 1949, p. 24).

É no município, a comunidade de vizinhos, que se estrutura toda essa dinâmica social dos corpos sociais integrados pela busca do bem comum. E é através do município que se fará a representação das demandas da sociedade, de seus interesses locais — e não interesses universais, abstratos — perante o poder soberano do Estado. É assim que entramos no próximo e último capítulo.

4 A SOCIEDADE CORPORATIVA: ARTICULAÇÃO ENTRE O MUNICIPALISMO E A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

4.1 O município, o municipalismo e o federalismo

Galvão de Sousa (1957, p. 11) afirma que, antes de uma Teoria do Estado, é mister haver uma Teoria do Município e uma Teoria da Corporação.⁷ Isto decorre como corolário incontornável da concepção corporativa de sociedade, bem entendido o Estado como cúpula que fecha a sociedade política, tendo ele surgido, historicamente, depois de toda uma estrutura grupal de sociedades menores ter-se formado. E é exatamente com a Teoria Tradicional do Município que Galvão de Sousa abre o seu excelente *Política e Teoria do Estado*, sua mais extensa obra.

Traz Galvão de Sousa (1957, p. 9) uma ideia fundamental do direito político, sem a qual é impossível compreender o princípio e o movimento do municipalismo: o *localismo*. O localismo tradicional não afasta, contudo, o carácter universal do homem, e sim o cosmopolitismo das ideias revolucionárias modernas, que criou o cidadão do mundo, o homem “desubiquado”, o apátrida espiritual, em suma o *Citoyen* da revolução francesa, cujo local em que vive é igual em todo o mundo, a megalópolis, os grandes centros urbanos (SOUSA, 1973). O *local* traz o variável, o tópico, o típico, elementos desconhecidos dos revolucionários modernos (SOUSA, 1957, p. 9). Diz Galvão de Sousa que a localização territorial é que possibilita o despontar das “formas superiores de convivência política” (SOUSA, 1957, p. 10). E mais:

O Estado — *status* — requer fixidez, localização, estabilidade. Constitui-se pela aglutinação de pequenos núcleos. Nestes núcleos de população surge, por sua vez, a multiplicidade de grupos característica da sociedade política. São os grupos locais, que podem vir a constituir agrupamentos maiores, de cunho regional ou nacional: agremiações profissionais, entidades de classe, organismos de cultura, associações esportivas (clubes, federações, confederações).

Ao localismo contrapõe-se o *totalitarismo*, o princípio que configura a ação absorvente do Estado, como um superorganismo a devorar os seus organismos componentes, matando o que há de vivo nas comunidades locais e substituindo a sua dinâmica interna por uma estrutura burocrática de cunho “universal”, porque

⁷ Galvão de Sousa afirma ser necessária toda uma revisão do direito político, de modo que se leve em conta todos os elementos tratados por ele na *Política e Teoria do Estado*. Não entraremos nesta seara, contudo.

proveniente de ideias abstratas, de constituições ideais, e não da formação histórica e da orgânica da sociedade corporativa (SOUSA, 1957). *Local* é sinônimo de liberdade e autonomia das famílias e dos grupos menores em face do poder público (SOUSA, 1957, p. 11).

Ante a tendência do Estado voraz e aglutinador surge como reação o municipalismo, que clama pela autonomia dos grupos sociais, reunidos em um mesmo território.

Fundamental para a compreensão da ideia de município tradicional como elemento de descentralização do poder político é a exata compreensão do que vem a ser, para Galvão de Sousa, o verdadeiro federalismo, que não se confunde com o Estado federado, não decorre naturalmente deste, como se verá.

Por fim, articular-se-á o municipalismo com a representação política (quando então entraremos no último item deste trabalho), analisando-se aquilo que Galvão de Sousa (1963, pp. 94–95) chama o “entrosamento dos grupos, das profissões e das classes com o poder do Estado”, sociedades estas cuja dinâmica de relações se dá no seio do município tradicional, a célula política da sociedade. Perceber-se-á, com isso, uma vez mais a atualidade e pertinência da ideia corporativa de sociedade.

4.1.1 O município tradicional

Se a família é a célula social da sociedade, é o município a sua *célula política* (SOUSA, 1957, p. 51), o *centro de formação social autônomo* (SOUSA, 1957, p. 92). Fala Galvão de Sousa (1957, p. 11) em *localismo* como expressão natural da sociedade política, opondo-se ao totalitário: “Ao *totalitário* se opõe o *local*, significando a autonomia, as liberdades das famílias e dos demais grupos, cuja existência próspera assegura as liberdades dos indivíduos”.

Difere enormemente o município tal como o conhecemos hoje do verdadeiro município, objeto da Teoria Tradicional do Município. Com o surgimento da doutrina da tutela, traçou-se um paralelo entre o município, no âmbito administrativo, e o menor de idade, no âmbito civil; aquele, então, passou da autonomia que naturalmente lhe cabia ao controle dos “poderes adultos”, o Estado que tudo engole (SOUSA, 1957, p. 46). Assim, por influência “dos óculos deformantes do Direito Público moderno” (SOUSA, 1976, p. 79), deixou o município “de ser uma comunidade viva, passando a

mera divisão administrativa”, acompanhando a sua derrocada a família, a qual perdeu a influência que antes exercia sobre a sociedade política (SOUSA, 1957, p. 60).

Mas que é afinal o município tradicionalmente considerado?⁸

Antes de ser uma simples peça na engrenagem estatal, é o município tradicional um centro de vida autônomo, cujo núcleo é o *conventus publicus vicinorum*, a assembleia de homens livres (SOUSA, 1976, pp. 78–79). Afirma Galvão de Sousa (1957, p. 51) — fazendo menção aos termos *Gemeinschaft* (comunidade) e *Gesellschaft* (sociedade), cunhados pelo sociólogo alemão Ferdinand Tönnies — que tem o município muito mais do primeiro que do segundo, no sentido de que é antes uma “comunhão de vida social” do que uma sociedade com relações jurídicas formais.

Dentro do esquema corporativista da sociedade, considerando esta uma pirâmide, está o município numa zona intermediária, pois é ele formado pela soma das famílias que estão ajuntadas em determinado local geográfico, abrigando em seu interior também as agremiações de múltiplos interesses e funções, os corpos intermediários — os quais podem ultrapassar o âmbito da localidade, diga-se, entrando no plano da nacionalidade. Ao município seguem-se, “em âmbitos progressivamente maiores, a província, a região e a Nação” (SOUSA, 1957, p. 14). O Estado, segundo a Teoria do Município, e dentro da ideia corporativa, “é uma grande aliança de municípios, que podem estar agrupados em *regiões* diferentes ou nos quadros administrativos da *província*” (SOUSA, 1976, p. 77). É o município, nesta concepção orgânica de sociedade, “a *divisão mais natural* do organismo político” (SOUSA, 1976, p. 77, grifo nosso).

O município entendido como *comunidade de vizinhos* tem por traço característico a sua *autonomia* em face do Estado. No interior da comunidade participam ativamente os seus membros, os vizinhos, regendo-se a si própria, “sem a interferência do poder central do Estado” (SOUSA, 1957, p. 60). Decorre esta

⁸ Galvão de Sousa colore o seu estudo do município com um amplo desenvolvimento histórico, em que investiga as origens brasileiras do municipalismo, cujas raízes fincam nos chamados *concelhos* portugueses, os quais, transplantados para cá, foram adaptados às condições locais do vasto território brasileiro, desenvolvendo-se organicamente. Não nos cabe neste trabalho seguir por esta senda, pois nosso objetivo é apenas apresentar modestamente os traços gerais do município e da teoria do município para melhor compreender o fenômeno do corporativismo na representação política dos grupos. Caso o leitor tenha interesse em iniciar-se neste importantíssimo ramo do conhecimento, as obras em que Galvão de Sousa fez um estudo histórico do municipalismo pátrio são *Política e Teoria do Estado, Introdução à História do Direito Político Brasileiro e Formação Brasileira e Comunidade Lusíada*.

associação, este consórcio de vizinhos de uma necessidade natural, cujo fim é atender aos interesses locais. Se a família e as agremiações não têm os elementos que caracterizam uma sociedade política, o município, por outro lado, tem-nos (SOUSA, 1963, p. 56).

Juntamente com o fim das corporações e dos grupos intermediários, o município também foi tragado pela voracidade das mudanças que a Modernidade acarretou. Com a progressiva substituição da vida rural pelo urbanismo industrial, perdeu o município a sua vitalidade e autonomia, sacrificadas perante o poder centralizador do Estado. Diz Galvão de Sousa (1957, p. 51) que “a autonomia municipal só existe verdadeiramente quando o município é um centro de intensa vida local”. Isto se perdeu quase que por completo, hoje, com o erguimento da *megalópolis*. De nada adianta falar-se em autonomia municipal, em uma constituição, se se tratar de mero preceito abstrato, formal, como qualquer outro, “sem correspondência com a realidade do direito vivo” (SOUSA, 1957, p. 52). “É sobretudo nas grandes cidades que se pode perceber o fenômeno da vida humana em dimensão estatal”, afirma Galvão de Sousa (1957, p. 60). “Os habitantes das grandes cidades não são mais vizinhos e sim estrangeiros uns para os outros” (SOUSA, 1957, p. 60). Perdeu-se uma das principais características do município tradicional com a sua substituição pelos grandes centros urbanos: os traços de sabor local, as características tipicamente regionais. “A grande cidade não reflete o típico, o autêntico, o peculiar à região a que pertence. Os traços regionais vão sendo suprimidos pelo cosmopolitismo. Por isso as grandes cidades modernas se parecem umas com as outras no mundo inteiro”. (SOUSA, 1957, p. 60). Padronizou-se a vida com o processo de massificação patrocinado pelo Estado. O que há hoje é o “cidadão do mundo”, o cosmopolita:

Esses seres humanos estandardizados, que em seu tempo dizia Taine não pertencerem a nenhum século e a nenhum país, são os homens do nosso século, habitantes da megalópolis. Nas cidades mundiais, segundo a expressão de Spengler, vivem os homens como átomos soltos, desintegrados dos corpos sociais, isto é, dos agrupamentos naturais e históricos. A cidade abstrata e funcional é o habitat dos indivíduos abstratos. É a cidade absoluta da visão spengleriana, o suporte do Estado absoluto e totalitário. (SOUSA, 1957, p. 62).

“Os habitantes da ‘megalópolis’ não são mais os vizinhos ligados entre si pela comunidade de interesses, mas os cidadãos abstratos da democracia, os operários

proletarizados, os funcionários do pandemônio burocrático, as unidades anônimas das sociedades de massa, os robôs do Estado tecnocrático” (SOUSA, 1976, pp. 80–81).

4.1.2 O municipalismo

Recorre Galvão de Sousa (1957, p. 50) às palavras de Rafael Xavier, à época presidente da Associação Brasileira de Municípios, para definir o fenômeno do municipalismo: “O municipalismo, no seu mais profundo significado, representa um movimento da sociedade que ‘sente hoje a necessidade de organizar-se em linhas funcionais, regredindo a formas que o século XIX considerou caducas’”. Eis a missão do municipalismo: “desenvolver o espírito de comunidade, que é cooperação entre vizinhos antes de ser a associação entre profissionais do mesmo ofício” (XAVIER, 1952 *apud* SOUSA, 1957, p. 50).

O municipalismo vem completar o corporativismo (MARQUEZ, p. 235), no sentido de que, residindo a essência do corporativismo no reconhecimento da autonomia econômica e jurídica dos corpos sociais, e estando os corpos organizados e integrados territorial e organicamente no município, tem este, por sua vez, autonomia política em face do poder político soberano e nacional, é dizer, a iniciativa de representar os interesses da sua vizinhança perante o corpo político, encarregado de defender os interesses superiores da nação e, como vimos, atuar supletivamente, como subsidiário, na promoção da prosperidade pública de todos os seus membros orgânicos.

A respeito da autonomia do município, entra aí uma questão que Galvão de Sousa reputa ser de suma importância. É o chamado *ruralismo*. Diz o autor que os períodos de efetiva liberdade que conheceram os municípios foram aqueles em que tinham eles uma autossuficiência econômica proveniente de sua base rural, a produção da terra, “produção fundamental na economia humana” (SOUSA, 1976, p. 80). Afirma peremptoriamente Galvão de Sousa (1976, p. 81): “Só uma organização rural sólida pode tornar o município verdadeiramente autárquico”. Ao ruralismo deve seguir, a fim de conferir verdadeira autossuficiência ao município, um sistema de distribuição de renda que não o sufoque (1976, p. 81).

É preciso atentar para o fato de que Galvão de Sousa não está propondo um retorno à plena autossuficiência do município hoje. Diz o autor: “A plena autossuficiência, um dos elementos da ‘autarquia’, hoje em dia não é possível nem

nos Estados, dada a interdependência cada vez maior dos povos nas presentes condições do mundo” (SOUSA, 1957, p. 51, nota 6). Essa interdependência nasce da necessidade de as comunidades humanas, dentro da lógica do dinamismo social, adaptarem-se às novas condições de fato, e o que se não pode negar é que o progresso técnico vertiginoso que experimentamos nos últimos tempos não permite mais uma independência plena das comunidades menores (SOUSA, 1957, p. 241). A comunidade perfeita, no sentido de Aristóteles e Tomás de Aquino, não se aplica com exatidão ao Estado moderno. Este também, na sua configuração como organização político-administrativa de uma nação, mostra-se cada vez mais dependente de outras nações, formando-se a chamada comunidade de nações.

Chegará o tempo, contudo, em que talvez tenhamos de retornar à vida comunitária. É o que acha Galvão de Sousa (1957, p. 62), ante o superdesenvolvimento dos aglomerados urbanos no mundo todo:

A megalópolis se transformará, então, na cosmópolis, mas como as grandes cidades representam, conforme a lição de Spengler, o esgotamento de um ciclo de cultura, assim também o Estado mundial, reflexo da cidade mundial, marcará o fim de uma época. A vida humana terá de reconstituir-se posteriormente pela volta às condições verdadeiramente humanas da convivência política, à comuna como elemento primacial do Estado e à ordem natural dos campos como base da estrutura econômica.

É preciso lembrar então de outro característico fundamental do município tradicional: o seu caráter de descentralização do poder político.

4.1.3 O federalismo

Vincula-se o municipalismo ao federalismo. Cumpre atentar, porém, para o sentido de federalismo com que trabalha Galvão de Sousa.

Uma coisa é federalismo como *forma de Estado*, e outra, bem diversa, é o federalismo como *princípio* de filosofia política. Tem o termo federalismo um duplo aspecto, portanto: “1) um princípio de aglutinação social, com resguardo das liberdades; 2) a teoria do Estado federal” (SOUSA, 1965, p. 24).

É o primeiro que se vincula à ideia de descentralização no sentido que importa à concepção corporativa da sociedade. O Estado federal, “se implica descentralização no concernente à organização político-administrativa, pode não realizar a descentralização no que diz respeito às relações entre o Estado e a sociedade política”

(1965, p. 24). Conjugando essa noção de federalismo à questão da autonomia dos municípios, percebe-se que nos atuais moldes dos Estados federados o que há é apenas descentralização político-administrativa, e não descentralização no sentido profundo de respeito às liberdades dos corpos sociais. Ora, pode haver Estados federais com uma forte centralização do poder político — como era o caso da União Soviética —, e pode haver Estados unitários em cujo interior vigore plenamente o princípio do federalismo — a exemplo da monarquia francesa e da monarquia espanhola antes do advento do absolutismo (SOUSA, 1965, p. 24).

Galvão de Sousa (1965, pp. 24–25) alerta para o fato de que centralização e descentralização, bem entendidos, não se excluem. Antes completam-se, complementam-se, e em qualquer sociedade política sadia, que respeite as autonomias de todos os seus grupos, há esse jogo, essa dinâmica, a qual deve ser equilibrada. Centralização, para a defesa do país, a conservação da unidade nacional, a garantia da segurança nacional e o desenvolvimento do país. Descentralização, para assegurar a autonomia dos grupos, fundamentando-se na concepção da filosofia cristã de liberdade pessoal do homem (SOUSA, 1965, p. 26). Reitere-se, como ficou esclarecido no primeiro capítulo, quando se falou de soberania política e soberania social, que a autoridade do poder político não sai enfraquecida da descentralização entendida desse modo. A força do poder político é fundamental, como escreve Galvão de Sousa (1957, p. 28): “Um poder forte, para assegurar a unidade, mas uma ampla descentralização com base no município: eis o sentido da nossa marcha histórica, interceptada desde que se começou a confundir unidade com centralização, descentralização com federalismo”. Consequência lógica que se extrai da noção aqui apresentada de descentralização é que esta se opõe, por essência, ao individualismo liberal e ao coletivismo socializante, aproximando-se, isto sim, do corporativismo (SOUSA, 1965, p. 26).

A descentralização, se respeitada nos moldes acima expostos, cria um cenário em que viceja um intenso entrosamento entre as comunidades locais e as agremiações, permitindo-lhes levar os seus interesses ao poder político por meio dos seus legítimos representantes. Entramos então no tema da representação política.

4.2 A representação política tradicional

Dizia-me certa vez Rafael Bielsa que o princípio da representação, fora do qual as liberdades públicas não podem subsistir, precisa ser cuidadosamente examinado em face das condições reais da sociedade contemporânea. É indispensável renová-lo tendo em vista a tão almejada correspondência entre as aspirações populares e os órgãos representativos. O caminho para alcançar este resultado está na valorização política da vida local e dos agrupamentos corporativos, quadros naturais nos quais se insere o povo, que não se deve confundir com a massa, fundamento sociológico do sufrágio universal individualista e inorgânico (SOUSA, 1957, p. 11).

4.2.1 O aspecto político do corporativismo

O corporativismo pode ser considerado em seu aspecto econômico (a capacidade de autorregulação dos grupos) e jurídico (o reconhecimento de um direito corporativo, referente às relações que se estabelecem no interior dos grupos, como, por exemplo, entre patrão e empregado, pai e filho etc.). Pode também ser analisado sob a dimensão política.

Galvão de Sousa fala em *representação corporativa*, que não é outra coisa senão a competência que os grupos sociais têm para tratar dos seus interesses e negócios com o Estado. Trata-se, em verdade, da representação tradicional, que só faz sentido se tomar por base a organização corporativa da sociedade, a sua ontologia social, estudada no primeiro capítulo. É claro que a representação tradicional, de que logo se falará, antes de ser um princípio, foi uma realização prática anterior a qualquer teorização. Decorre ela do próprio princípio do corporativismo, que reconhece no homem um ser social, cujo enquadramento no Estado se dá, não pela sua individualidade, mas através de sua participação em um grupo, o qual somado a outros forma a sociedade global (SOUSA, 1957, p. 72).

Afirma Galvão de Sousa (1957, p. 11) que não há liberdades públicas fora da representação.

4.2.2 A representação política

Galvão de Sousa, em seu excelente *Da Representação Política*, após definir o significado de “representação” conforme a linguagem vulgar e conforme a linguagem técnico-jurídica, em suas múltiplas e variadas aplicações no uso, distingue três

aspectos da representação política: a representação *pelo* poder; a representação *perante* o poder; e a representação *no* poder.

A representação da sociedade *pelo* poder diz respeito à atuação dos dirigentes em nome da sociedade por eles governada. É esta representação que confere unidade ao poder. Não é daí que se extraem os órgãos representativos, apesar de estes não estarem excluídos; o elemento essencial aí é um mínimo de consenso na sociedade. A representação *pelo* poder é a representação inerente ao poder; quer dizer, ela é fruto da própria necessidade de coesão social, de ordenação da ação, pois que sem o poder não há sociedade, e sim anarquia. É a representação que supõe uma autoridade conferindo unidade à sociedade (AYUSO, 1995, p. 86).

Da representação da sociedade *perante* o poder decorrem as instituições representativas. É esta representação que estabelece um vínculo entre sociedade e poder, em que as aspirações, demandas e necessidades dos grupos sociais são levadas perante o poder político. Se na representação *pelo* poder o poder político representa a sociedade, na representação *perante* o poder a sociedade é representada pelo poder político. Na primeira, unidade; na segunda, multiplicidade (AYUSO, 1995, p. 86). Unidade do poder para ter a força necessária a fim de manter a ordem interna e a segurança nacional; multiplicidade dos grupos como expressão da própria realidade do surgimento da sociedade política, e do respeito à autonomia dos membros integrantes.

Por fim, a representação *no* poder é o fenômeno que se vincula ao surgimento do *governo representativo*. Nessa modalidade de representação, os órgãos representativos levam as demandas dos grupos sociais para serem apresentadas perante o poder político. A representação *no* poder pode ir desde a mera consulta até a efetiva participação no poder (AYUSO, 1995, p. 86).

É preciso ter em mente essas diferentes definições de representação política, pois serão elas trabalhadas a partir de agora. É na representação *perante* o poder que Galvão de Sousa faz a distinção entre a representação política tradicional e a representação política moderna.

4.2.3 A representação política tradicional

Dois são os sistemas de representação política que se extraem da história. O tradicional e o moderno. O primeiro tem por pai espiritual o gênio medieval; o segundo, o individualismo liberal (SOUSA, 1976, p. 82). É a partir desses dois sistemas que surgiram as variadas instituições representativas.

Se a instituição representativa tradicional nasceu da configuração natural da sociedade política, ou seja, da reunião de grupos, a instituição representativa moderna tem por genitor as ideias revolucionárias liberais, de cunho individualista.

As instituições representativas tradicionais estão intimamente associadas à estrutura hierárquica das sociedades tradicionais, de base corporativa. Remontando a origem das instituições representativas tradicionais à *curia regia* dos reis medievais, conselhos que guardavam ainda algumas características das instituições representativas romanas, estavam nela representados, de início, o clero e a nobreza, os dois *estados* (SOUSA, 1976, p. 83). Com o tempo, o *povo*, terceiro *estado*, conquistou o direito de se fazer representado perante os conselhos reais.

Nesses conselhos, o poder legislativo era exercido pelo próprio soberano, que se rodeava de legistas, profundos conhecedores do Direito (SOUSA, 1976, pp. 85–86).

Tinham os corpos representativos por função estabelecer um nexo entre sociedade e poder, trazer ao conhecimento do poder político as demandas dos grupos sociais, limitando, ao mesmo tempo, o seu poder legislativo, pois a sociedade podia acautelá-los dos seus desmandos e desvios (SOUSA, 1976, p. 86).

O povo, porém, não quer apenas fazer-se representado; quer também participar do poder, influir nas decisões políticas, para ver as suas necessidades supridas, satisfeitas (SOUSA, 1971, p. 25). Surge, modernamente, a ideia de “governo do povo pelo povo”, o governo representativo, cujos eleitos devem representar esses interesses. É o governo democrático, em que o povo é soberano através de seus eleitos. Surge o regime de partidos políticos. Passa-se, assim, da representação tradicional — a representação de base corporativa — à representação moderna — de base individual.

Para melhor compreender a representação política tradicional, melhor será analisar os seus característicos essenciais.

4.2.3.1 Representação de base corporativa

Se a representação é o vínculo entre a sociedade e o poder, nada melhor do que os próprios membros da sociedade — ou seja, dos grupos sociais que a compõem — se fazerem de representantes dos interesses grupais perante o poder. Esta é a genuína representação do povo — povo, e não massa. A autenticidade da representação passa pela consideração da sociedade tal como ela realmente existe. É preciso representar a sociedade tal como ela é (SOUSA, 1963, p. 91). Na representação política tradicional, “que se representava antes eram os corpos sociais, que constituíam aquele conjunto orgânico da Nação. Através dessas entidades coletivas estavam representados os interesses concretos dos homens, que viviam agrupados segundo a posição social e a profissão” (SOUSA, 1957, p. 80).

Na visão de Galvão de Sousa, o problema da representação moderna pelos deputados eleitos é que estes não são verdadeiros representantes dos interesses dos grupos. Segundo o esquema liberal individualista, a sociedade é uma soma de indivíduos soltos, e cada indivíduo é soberano. A soma de vontades constitui o poder soberano, a vontade geral da maioria. “Os indivíduos formavam, pela sua soma o povo soberano. E a representação passava a ser considerada um mandado outorgado pelo povo aos seus representantes. Era a aritmética introduzida na política” (SOUSA, 1957, p. 80). Na democracia moderna

a representação perde todo o sentido, todo o valor para a defesa das liberdades, toda a eficácia como sistema de limitação do poder do Estado, quando se dispersa pelos indivíduos que, desprendidos dos corpos sociais, passam a integrar o “corpo” político num plano destacado de realidade ontológica em que vivem (SOUSA, 1957, p. 90).

Surgem os partidos políticos, que “repartem e dividem, comprometem a unidade social, enfraquecem o poder. Acentuam o antagonismo dos interesses, ao invés de harmonizá-los. Semeando ideologias extremadas, subvertem a ordem social” (SOUSA, 1957, p. 68). Galvão de Sousa é extremamente crítico da representação por partidos. Para o professor paulista, é ela inexpressiva e fictícia, não correspondendo os quadros partidários à organização natural da sociedade a que visam representar (SOUSA, 1957, p. 68). Ademais, os deputados eleitos não decidem por conta própria,

estando antes sujeito às diretrizes partidárias (SOUSA, 1971, p. 61). A contundente crítica de Galvão de Sousa (1963, p. 93) aos partidos políticos não para aí:

Que fizeram, aliás, os partidos políticos senão procurar imprimir ao sistema representativo um cunho de maior consonância com a heterogeneidade do meio social? O regime de partidos decorre da divisão da opinião pública. Os partidos pretendem ser expressões de diferentes correntes de opinião. E a tendência para fazer prevalecer a votação por legenda sobre a votação uninominal não é mais do que uma tentativa para reforçar a primazia do grupo partidário sobre as candidaturas de cada indivíduo.

Os partidos vieram substituir os antigos grupos naturais e históricos, como base da representação política. Assim a representação passou a ser feita segundo o critério da opinião, e não mais do interesse do grupo, da profissão ou da classe.

O problema da representação moderna por deputados e partidos é que não há uma correspondência entre as aspirações dos eleitores e a dos eleitos. Não há representação, pois (SOUSA, 1957, p. 92). A representação corporativa tradicional busca essa correspondência através do mandato imperativo.

4.2.3.2 O mandato imperativo

Difere enormemente o mandato imperativo do mandato representativo. Mandato representativo é conferir a parcela de soberania do povo a um deputado, para que ele represente a vontade desse povo perante o poder. Bem diferente era a tarefa do mandatário na representação corporativa tradicional. Não quer dizer que mandato imperativo não diga respeito a representação. Isto é falso. A questão é de amplitude do mandato. O mandato representativo é amplo, irrestrito. O “representante do povo” eleito tem a liberdade de, dentro das regras do Estado de direito, representar o que ele quiser, as ideias que ele bem entender. Não têm os seus eleitores meios de tirar-lhe o mandato pela simples não correspondência entre a sua vontade e a vontade do eleito. A verdade é que o deputado representa, isto sim, a Nação, entendida aí como ente abstrato, a vontade nacional (SOUSA, 1971, p. 43).

Na representação corporativa tradicional, em vez de sufrágio universal individualista, o que há é o sufrágio por categorias sociais (SOUSA, 1957, p. 91). O instrumento adequado para essa representação é o mandato imperativo. O representante não o era de todo o povo, mas do grupo ao qual se circunscrevia. Levava com ele, ao ser eleito, determinadas incumbências, as quais deveria

imperativamente levar ao poder político, não podendo desviar-se delas (SOUSA, 1957, p. 153). Com o mandato imperativo, tinha o eleitor um mecanismo eficaz de controlar a correspondência entre as suas demandas e as demandas apresentadas pelo eleito. Além disso, assentava o mandato imperativo numa base de competência. É o que nos ensina Bigne de Villeneuve (*apud* SOUSA, 1976, p. 91):

Os mandantes sabem muito bem o que eles querem, pois agrupados segundo afinidades naturais ou adquiridas, por circunscrições locais, por profissões, por corporações, por ordens, eles só exprimem votos ou reclamações sobre assuntos que conhecem muito bem, inspirando-se em suas experiências pessoais, em suas preocupações quotidianas, no exercício regular de sua atividade...

4.2.3.3 Função consultiva das assembleias

Segundo Galvão de Sousa (1957, p. 84):

Tinha a representação corporativa tradicional tinha um caráter consultivo. Um jurista ou um economista são homens competentes para elaborar a lei. Mas só um operário ou um técnico podem ter exato conhecimento dos problemas atinentes à sua profissão e às condições de vida de sua classe. Que se conjuguem os representantes das organizações profissionais com os legisladores, em esferas distintas de ação, uns fornecendo o material para a lei, outros aplicando-lhe a forma jurídica — e tudo irá bem. Mas que se ponham a legislar numa só câmara, e teremos as incompreensões, as rivalidades, o fermento da luta de classes.

O que ocorre é que, no sistema tradicional de representação, o povo participa do poder, porém não governa (SOUSA, 1976, p. 91). Há uma unidade do poder, que não pode ser quebrada, como já vimos, o que não significa que o povo não tenha autonomia para decidir. Muito pelo contrário. Com o mandato imperativo e com o caráter consultivo das assembleias, é muito mais provável que as suas demandas e necessidades sejam atendidos do que com o mandato representativo amplo e ilimitado e as assembleias com função legislativa.

Aí está uma diferença fundamental entre a representação tradicional e a representação moderna: a quem compete a função legislativa. No regime moderno confunde-se o corpo representativo com o corpo legislativo.

Para Galvão de Sousa (1963, p. 95), a “tarefa legislativa é um mister da natureza técnica. Fazer a lei cabe propriamente aos juristas”. O povo, os grupos, através dos órgãos representativos, dão a *matéria* legislativa, o seu *conteúdo*; os legistas, ao lado de quem detém o poder político, dão *forma* ao conteúdo (SOUSA,

1957, p. 95). As assembleias legislativas como casa dos representantes do povo são típicas da sociedade de massas, e não da sociedade que tem um povo.

Consequência dessa confusão é outra, mais grave, entre autoridade e representação. É que, passando a função legislativa às assembleias representativas, como queria Rousseau, ocorre o fenômeno da absorção da autoridade pela representação (SOUSA, 1971, 82).

4.2.3.4 Distinção entre autoridade e representação

Walter Lippman (1955, pp. 54–55), citado por Galvão de Sousa, meditando a respeito dos problemas de que padecia a democracia, detectou o problema no desarranjo entre as funções de governo — a administração das leis e a iniciativa legislativa — e de representação dos governados.

Como vimos, a tarefa legislativa é um mister da natureza técnica. Fazer a lei cabe propriamente aos juristas. Diz Galvão de Sousa (1963, p. 95):

Para bem se compreender o sentido da representação corporativa, cumpre distinguir entre dois conceitos que o direito público moderno confunde: o de representação e o de autoridade. A autoridade diz respeito ao poder do Estado, que, no exercício da soberania política, detém a função legislativa; a representação é um atributo da sociedade, pela qual os órgãos da “soberania social” se manifestão (sic) perante o Estado.

O poder distingue-se da sociedade (SOUSA, 1971, p. 79). Na concepção corporativista de sociedade, há, como vimos, a soberania política e a soberania social. Aquela, nas mãos do poder político; esta, nas mãos dos grupos sociais. Como já vimos, há a representação *pelo* poder e a representação *perante* o poder. Naquela, confunde-se autoridade e representação, pois que o governante atua como representante da sociedade, na qualidade de chefe da Nação; representa os interesses nacionais, da coletividade como um todo (SOUSA, 1971, p. 80). Na representação *perante* o poder, não deve haver confusão entre representação e autoridade. É o que ensina Galvão de Sousa (1971, p. 80): “Vemos aí qual o sentido da representação política em se tratando das instituições representativas. E desde logo torna-se claro que estamos diante de duas entidades diferentes: de um lado, a autoridade, o poder, o governo; de outro lado, a representação”.

A confusão nasce da concepção moderna de soberania. Sendo o indivíduo soberano, devem os seus representantes ser soberanos por representação. Isso faz

parte, na verdade, de um quadro maior da história do poder político. Diz Galvão de Sousa (1971, p. 82): “No desenvolvimento histórico do sistema representativo, o que vemos, de início, é um regime no qual a autoridade e a representação se distinguem perfeitamente, cada qual com o seu campo próprio de atuação”. Com o surgimento das monarquias absolutas, “a autoridade suprime a representação” (SOUSA, 1971, p. 82). Com a Revolução Francesa e o seu individualismo exacerbado, “a representação absorve a autoridade” (SOUSA, 1971, p. 82). Surgem as democracias modernas.

A situação em que nos encontramos hoje é de uma crise de representatividade. O Poder Executivo, segundo Galvão de Sousa (1971, p. 82) encontra-se enfraquecido, o Parlamento em estado caótico, e primeiro, na tentativa de recuperar suas forças, repele a representação. Ou seja, a autoridade repele a representação, e abre o caminho para o perigo do totalitarismo estatal.

4.3 A crise de representatividade e a solução corporativa

Muito se fala hoje de crise de representatividade. Ante o fenômeno do crescimento desmesurado do Estado moderno, surge o corporativismo como alternativa. Há quem acredite que a pluralidade de partidos possa ser um freio ao avanço do poder estatal. Galvão de Sousa, sempre crítico do regime de partidos, discorda nestes termos: “Os que defendem a pluralidade de partidos, a fim de não cair no partido único e na ditadura, esquecem-se do meio mais indicado para nos libertar definitivamente da tirania totalitária e de qualquer outra forma do Estado centralista opressivo: a solução corporativa”. Esclarece mais o autor em que consiste esta solução: “A solução para a crise que desacredita presentemente a representação política pode estar no corporativismo. Solução não oriunda de ‘revisões arbitrárias’, mas, no dizer de Pio XII, do reconhecimento das ‘células essenciais e intangíveis’ que formam o conjunto orgânico da sociedade política” (SOUSA, 1963, p. 96).

Com a confusão entre autoridade e representação, e as assembleias de deputados a criar leis sem competência e conhecimento jurídico para tão complexa tarefa, saiu-se com a representação profissional. Galvão de Sousa (1963, pp. 95–96) diz, a este respeito, que

[...] a incompetência dos parlamentos para o desempenho da função de legislar dia a dia se acentua. À medida em que, pela extensão do sufrágio e pelo fenômeno chamado da “ascensão das massas”, alarga-se o âmbito da representação — o que em tese é aceitável do

ponto de vista representativo — mais se patenteia a necessidade de discriminar a autoridade legislativa da representação. Por sua vez, cresce a importância das comissões nos parlamentos, visando a atender à necessidade da especialização técnica requerida pelo ofício de elaborar a lei.

A solução corporativa para a representação atual, em crise, não tem nada que ver com passadismo. A própria realidade o demonstra, espocando aqui e ali grupos que se unem em torno de interesses em comum. Alguns, detendo poder econômico, exercem pressão sobre os parlamentares para que atendam às suas demandas. Isto é inevitável quando são os representantes eleitos igualmente aqueles que dão não só a forma das leis, como também o seu conteúdo. Diz Galvão de Sousa (1963, pp. 94–95) a respeito da atualidade da representação corporativa:

O corporativismo, no seu aspecto político, assegura o entrosamento dos grupos, das profissões e das classes com o poder do Estado. Não se trata de passadismo ou anacronismo. A realidade dos nossos dias clama por uma representação deste tipo. Enquanto os partidos nada ou quase nada significam, vemos que os organismos sindicais, as Federações da indústria ou do comércio, as associações rurais e instituições de caráter cultural vão ganhando uma expressão política que até há pouco tempo não possuíam.

Não se trata de restabelecer corporações de ofício aos moldes das que na havia Idade Média (SOUSA, 1957, p. 72). Como vimos, o corporativismo não é só um sistema econômico. É um modo de conceber a sociedade, a partir do seu próprio desenvolvimento histórico e natural.

Galvão de Sousa (1957, p. 98) nota que há um florescimento de grupos autônomos no seio da sociedade, florescimento este que representa “a institucionalização dos interesses e aspirações de determinadas categorias de pessoas”. E conclui:

O fato de existirem, por toda parte, organismos que poderíamos chamar de pré-corporativos, mostra que essa ideia não é utópica em nossos dias, nem tão pouco significa um recuo na história.

Pelo contrário, a experiência nos ensina que onde tais grupos são entrosados na vida política, através de um contato com a representação, esta é muito mais perfeita por trazer efetivamente junto ao poder do Estado as aspirações dos diversos corpos sociais e não uma abstrata ‘vontade geral’ do povo, de que cada deputado se crê intérprete infalível.

Para finalizar, é na doutrina social da Igreja Católica que Galvão de Sousa (1963, pp. 49–51) buscará a chave para a restauração da sociedade no seu verdadeiro sentido:

Essa desubiquação do homem, isto é, o fato de se tornar o homem um ser estranho no mundo por ele mesmo fabricado, decorre com efeito principalmente da perda do sentido da vida e da ordenação da vida humana para Deus. Passando do domínio da causalidade final, a que se refere o citado autor [Júlio Meinvielle], para o da causalidade material na constituição das sociedades, vamos encontrar o mesmo fenômeno: o homem, um ser desorbitado, um desconhecido de si mesmo, na linguagem de Carrel, e a sociedade constituída não segundo a natureza e a história mas em função de abstrações, que não se coadunam com a condição humana real.

Uma dessas abstrações é a procedente de Rousseau e do pensamento liberal individualista, vendo na sociedade política uma simples soma de indivíduos. Vem daí a transformação dos Estados modernos em Estados de massa — Massenstaaten — oriundos do esquema liberal deixando de ver no povo um conjunto orgânico de grupos e reduzindo-o a uma coleção de cidadãos isolados. 'Não deve haver sociedade parcial no Estado', dizia Rousseau, e este pensamento, juntamente com as teses do liberalismo econômico preconizando a liberdade de trabalho no regime de ampla concorrência, inspirou a abolição das corporações, abrindo as portas para os abusos do capitalismo.

As Encíclicas pontifícias partem sempre de uma concepção orgânica da sociedade pela qual se opõem radicalmente às democracias liberais e aos Estados totalitários. Foi a democracia moderna, com seus postulados individualistas, que gerou o totalitarismo, levando este ao extremo aquela concepção da sociedade-de-massas, e transformando o homem, unidade anônima do liberalismo, numa simples peça da máquina social montada pelo Estado. Primeiro temos os indivíduos desprendidos de todos os vínculos sociais (liberalismo); e depois, os indivíduos organizados compulsoriamente pelo poder do Estado. Em ambos os casos, a mesma "desubiquação" do homem: a libertação individualista preparando a escravização operada nos regimes de Estado totalitário. Eis as consequências do desaparecimento dos grupos corporativos, cuja restauração nas condições atuais da sociedade tem sido preconizada com insistência por Leão XIII e seus sucessores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se há algo que parece não deixar dúvidas, após este estudo, é isto: Em matéria de reforma política, restringir-se à correção do sistema de representação política ignorando-se completamente a formação histórica das sociedades é persistir no erro, é contornar a crise com técnicas que, no fim, servirão apenas para maquiagem a profundidade daquela, prorrogando-se indefinidamente as reformas de base. É preciso quebrar a dicotomia entre o *país real* e o *país ideal*, afastando progressivamente a política dos sistemas abstratos, dos raciocínios apriorísticos, para não se cair em *apriorismos políticos*. O problema maior que se coloca é: Como fazer isto?

Queremos crer que José Pedro Galvão de Sousa nos dá boas respostas a esta questão. Ora, a sua preocupação maior era a restauração jusnaturalista ou tradicionalista da política. Em matéria de organização social, tal anelo clama pela restauração corporativa da sociedade. Ocorre que muito tempo se passou desde que Galvão de Sousa publicou seus escritos. É certo, porém, que o princípio corporativo da sociedade tem em seu bojo pontos de inapelável atualidade, os quais não podem ser simplesmente ignorados. O princípio de subsidiariedade, por exemplo — que, como vimos, decorre necessariamente do princípio do corporativismo —, foi retomado com força por ocasião da criação da União Europeia, determinando toda uma série de partilha de competências entre o organismo supranacional e os países-membros.

Quanto à ontologia social da qual parte Galvão de Sousa, a qual fundamenta toda a organização corporativa da sociedade, é ela inegavelmente correta. Não se a pode descartar, portanto. De fato, a própria realidade, como o próprio Galvão de Sousa observou — e como qualquer um de nós pode perceber hoje —, encarrega-se de nos mostrar a verdade da natureza da sociedade corporativa. Grupos despontam aqui e ali, tomam corpo, organizam-se e logo estão a reivindicar privilégios perante o poder público. Outro problema se coloca então: Seria justo — no sentido profundo, remetendo o termo ao direito natural — reconhecer a *soberania social* (para retomar uma expressão tão cara a Galvão de Sousa) de todos estes grupos? Não seria o caso de se indagar da legitimidade de tais grupos fazerem demandas ao poder político? Há hoje toda uma estrutura grupal — que passa por minorias ideológicas organizadas, grupos de pressão com poder econômico, redes de ONGs — muito bem formada que

influencia, e muito, a política das nações. Será que a representação tradicional seria uma boa solução nestas condições?

Estes grupos que hoje pululam dentro dos limites dos territórios nacionais e também fora, em nível internacional, por certo não representam os interesses autênticos da vida comunitária, como queria Galvão de Sousa. Antes nascem de interesses que não reconhecem fronteiras, porque frutos de abstrações, de ideologias. Talvez fosse o caso — se se quer pensar em uma reforma que reconheça a ontologia social da sociedade política, a formação histórica da sociedade e a autonomia dos municípios tradicionais — de se pensar em soluções dentro dos moldes políticos atuais. A título de exemplo, o voto distrital — pauta permanente das discussões de reforma política — não deixa de ser um modo de respeitar as demandas locais. O deputado estaria, em tese, vinculado aos interesses regionais específicos para os quais foi eleito, tendo por missão defendê-los. Outrossim, é de pensar-se numa aplicação séria e difundida do sistema de *recall*, aproximando-se este, à medida do possível, do mandato imperativo de que fala Galvão de Sousa. Por meio do *recall*, convoca-se o representante político eleito para prestar contas de suas atividades, submetendo-se a uma reavaliação popular, podendo cassar-se o seu mandato neste processo. Não deixa de ser um mecanismo que, bem utilizado, pode concorrer para uma melhor correspondência entre os interesses do eleitorado e as ações do eleito.

Galvão de Sousa reconhecia na doutrina social da Igreja Católica a chave para a restauração da sociedade. A Igreja, como se sabe, não prescreve sistemas de governo ideais nos quais o Estado melhor cumpre o seu papel de promotor do bem comum. Enfim, o termo corporativismo — e sociedade corporativa —, tão maculado no marchar dos acontecimentos, talvez não seja o mais adequado para exprimir essa restauração tão almejada por Galvão de Sousa. A Santa Sé, na sua doutrina social, não fala em corporativismo, mas em solidariedade, em princípio de solidariedade como ordenador das instituições e das relações dos povos. Talvez seja mais adequado falar hoje, sem subverter nem tampouco deixar de lado as valiosas lições que Galvão de Sousa tem a nos oferecer, em sociedade solidária. Está aí o cimento da comunidade tradicional, o mesmo cimento a ligar também os povos vários entre si, as nações e as culturas.

REFERÊNCIAS

- AQUINO, Santo Tomás de. **Escritos políticos de Santo Tomás de Aquino**. São Paulo: Vozes, 1997. (Coleção Clássicos do Pensamento Político, 6).
- ARISTÓTELES. **Política**. Madrid: Gredos, 1988. (Coleção Biblioteca Clásica Gredos, 116). 490 p.
- AYUSO, Miguel. La representación política en la Edad contemporánea. **Anales de la Fundación Francisco Elías de Tejada**, Madrid, año 1, pp. 85–109, 1995. Disponível em: <<http://fundacioneliasdetejada.org/wp-content/uploads/2014/03/ANA01-085-109.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2014.
- _____. La representación política en la obra de José Pedro Galvão de Sousa. **Verbo**, Madrid, n. 345–346, pp. 487–503, 1996.
- _____. Presentación. In: SOUSA, J. P. Galvão de. **La representación política**. Madrid: Barcelona: Buenos Aires: Marcial Pons, 2011. pp. 15-19.
- CHIAVACCI, Enrico. **Ética social: o que é, como se faz**. São Paulo: Loyola, 2001.
- DIP, Ricardo Marques. Elogio a José Augusto Cesar e a José Pedro Galvão de Sousa. **Anales de la Fundación Francisco Elías de Tejada**, Madrid, año 1, pp. 75–84, 1995. Disponível em: <<http://fundacioneliasdetejada.org/wp-content/uploads/2014/03/ANA01-075-084.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2014.
- FAGOAGA, Miguel. Democracia, totalitarismo y corporativismo. **Revista de Política Social**, Madrid, n. 19, jul./set. 1953. Disponível em: <<http://www.cepc.gob.es/en/publications/journals/accesstohistoriccollectionofjournals?IDR=10&IDN=779&IDA=29480>>. Acesso em: 5 dez. 2014.
- GARCIA, Clóvis Lema. Elogio do patrono José Pedro Galvão de Sousa. **Anales de la Fundación Francisco Elías de Tejada**, Madrid, año 1, pp. 63–74, 1995. Disponível em: <<http://fundacioneliasdetejada.org/wp-content/uploads/2014/03/ANA01-063-074.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2014.
- JOÃO XXIII. **Carta Encíclica Mater et Magistra**: sobre a recente evolução da questão social à luz da doutrina cristã. 1961. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater_po.html>. Acesso em: 8 dez. 2014.
- _____. **Carta Encíclica Pacem in Terris**: a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade. 1963. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem_po.html#_ftn39>. Acesso em: 8 dez. 2014.
- LAMAS, Félix Adolfo. **La concordia política: la causa eficiente del Estado**. Instituto de Filosofía Práctica de Buenos Aires. 20 nov. 1996. Disponível em: <http://www.viadialectica.com/publicaciones/material/filosofia_estado/concordia_politica.pdf>. Acesso em: 16 set. 2014.

_____. **El bien común político**. UCA. 2009a. Disponível em: <http://www.viadialectica.com/publicaciones/material/filosofia_estado/bien_comun_politico.pdf>. Acesso em: 19 set. 2014.

_____. **Patria, nación, Estado y Régimen**. UCA. 2009b. Disponível em: <http://www.viadialectica.com/publicaciones/material/filosofia_estado/patria_nac_est_regimen.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2014.

LIPPMAN, Walter. **Essays in the Public Philosophy**. Boston: Toronto: Little, Brown and Company, 1955. Disponível em: <<https://archive.org/details/essaysinpublicph00inlipp>>. Acesso em: 6 dez. 2014.

MÁRQUEZ, J. J. Albert. Las bases conceptuales de la teoría del estado en la obra de José Pedro Galvão de Sousa. **Prudentia Iuris**, n. 70, p. 227-240, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/basesconceptuales-teoria-estado-desousa.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

NOGUEIRA, José Ataliba. **O Estado é meio e não fim**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1940.

PIO XI. **Carta Encíclica *Quadragesimo Anno***: sobre a restauração e aperfeiçoamento da ordem social em conformidade com a lei evangélica no XL aniversário da Encíclica de Leão XIII «*Rerum Novarum*». Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno_po.html>. Acesso em: 8 dez. 2014.

SOUSA, J. P. Galvão de. **Conceito e natureza da sociedade política**. São Paulo: Linográfica, 1949. 47 p.

_____. **Política e Teoria do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1957. 263 p.

_____. **Introdução à história do direito político brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1962. 172 p.

_____. **Socialismo e corporativismo em face da Encíclica “*Mater et Magistra*”**. Petrópolis: Vozes, 1963. 96 p.

_____. **Raízes históricas da crise política brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1965. 151 p.

_____. **Iniciação à Teoria do Estado**. São Paulo: José Bushatsky, 1967. 174 p.

_____. _____. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1976. 173 p.

_____. **Da representação política**. São Paulo: Saraiva, 1971. 158 p.

_____. **O totalitarismo nas origens da moderna Teoria do Estado**: um estudo sobre o *Defensor Pacis* de Marcílio de Pádua. São Paulo: Saraiva, 1972. 230 p.

_____. **O Estado tecnocrático**. São Paulo: Saraiva, 1973. 143 p.

_____. **Direito natural, direito positivo e Estado de direito.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. 151 p.

_____. O sentido comunitário do casamento e da família. **Revista Chilena de Derecho**, v. 7, n. 1–6, pp. 321–331, 1980.

_____. Apresentação. In: VOEGELIN, Eric. **A nova ciência da política.** 2. ed. Brasília: UnB, 1982. pp. 5–10.

_____. Sociedade e constituição. **Anales de la Fundación Francisco Elías de Tejada**, Madrid, año 4, pp. 55–67, 1998.

TEJADA, Francisco Elías de. José Pedro Galvão de Sousa en la cultura brasileña. **Verbo**, Madrid, n. 221–222, p. 51, 1984.