

Regras do governo democrático Exemplo da democracia ateniense*

Fustel de Coulanges

À medida que as revoluções seguiam o seu curso, e os povos se afastavam do antigo regime, o governo dos homens tornava-se mais difícil. Necessitava-se de regras mais minuciosas, mecanismos mais numerosos e mais delicados. É quanto pode ver-se com o exemplo do governo de Atenas.

Atenas contava um número muito considerável de magistrados. Em primeiro lugar, conservara todos os da época precedente, tais como o arconte, que continuava a dar o seu nome ao ano e a velar pela perpetuidade dos cultos domésticos, o rei, que realizava os sacrifícios, o polemarcha, que figurava como chefe do exército e julgava os estrangeiros e os seis tismótetas, que se julga terem administrado a justiça, mas, na realidade, nada mais faziam do que presidir aos júris importantes; tinha ainda os dez *ieropoioi* que consultavam os oráculos e faziam alguns sacrifícios; os *parasitói* que acompanhavam o arconte e o rei nas cerimónias, os dez atlétetas, que estavam quatro anos em exercício para prepararem a festa de Atenas, e, finalmente, os prítanes, que, em número de cinquenta, estavam reunidos em permanência a vigiar pela manutenção do fogo público e pela continuação dos repastos sagrados. Por esta lista se vê como Atenas permanecia fiel às tradições do tempo antigo; tantas revoluções não haviam conseguido ainda apa-

*Fustel de Coulanges, CAPÍTULO XI do Livro IV de *A Cidade Antiga*, Lisboa: Clássica Editora, 1988, pgs. 402-410

gar do homem esse supersticioso respeito por tais tradições. Ninguém ousava romper com as velhas fórmulas da religião nacional; a democracia continuava o culto estabelecido pelos eupátridas.

Vinham, em seguida, os magistrados especialmente criados pela democracia, que não eram sacerdotes e velavam pelos interesses materiais da cidade. Primeiro, os dez estrategos que se ocupavam dos negócios da guerra e da política; depois, os dez astínomos tendo o cuidado da polícia, Os dez agorónomos vigiando os mercados da urbe e do Pireu; os quinze metrónomos verificando os pesos e as medidas; os dez guardas do tesouro; os dez recebedores dos impostos; e os *onze* encarregados da execução das sentenças. Acrescente-se que a major parte destas magistraturas se repetiam em cada uma das tribos e em cada um dos demos. O mais pequeno núcleo populacional, na Ática, tinha logo o seu arconte, o seu sacerdote, o seu secretário, o seu recebedor e o seu chefe militar. Quase não se podia dar passo na urbe ou no campo, sem logo se topar com algum magistrado.

Estas funções eram anuais, o que dava em resultado quase não haver homem que não esperasse a seu tempo exercer alguma magistratura. Os magistrados-sacerdotes eram escolhidos pela sorte. Os magistrados que não exerciam funções de ordem pública eram eleitos pelo povo. Todavia, tornava-se precaução contra os caprichos do sufrágio universal; cada novo eleito era examinado, quer perante o Senado, quer perante o Areópago; não se lhe pedia provas de capacidade ou de talento, mas procedia-se a inquérito sobre a probidade do homem e acerca da sua família, assim como também se exigia todo o magistrado tivesse seu património em bens de raiz.

Poderá parecer que estes magistrados, eleitos pelos sufrágios de seus iguais, nomeados por um só ano, responsáveis e mesmo revogáveis, devessem ter pouco prestígio e autoridade. É contudo bastante lermos Tucídides e Xenofonte, para nos certificarmos de quanto foram respeitados e obedecidos. Houve

sempre no carácter dos antigos, mesmo dos atenienses, grande inclinação para se submeterem a uma disciplina, talvez em consequência dos hábitos de obediência que o governo sacerdotal lhes inculcava. Estavam acostumados a respeitar o Estado e todos quantos em situações diversas o representavam. Não lhes ocorria desdenharem de um magistrado por ter sido eleito; o sufrágio consideravam-no como uma das fontes mais santas da autoridade.

Acima dos magistrados que só tinham o encargo de fazer executar as leis, havia o Senado. Não era o Senado mais do que um corpo deliberante, espécie de Conselho de Estado; o Senado não agia, não promulgava leis, não exercia soberania alguma. Não se via inconveniente algum em que fosse renovado todos os anos, porque não exigia dos seus membros, nem inteligência superior, nem grande experiência. Compunha-se dos cinquenta prítanes de cada tribo, exercendo cada um por sua vez as funções sagradas e deliberando todo o ano sobre os interesses religiosos ou políticos da urbe. Provavelmente porque o Senado foi originariamente a reunião dos prítanes, isto é, dos sacerdotes anuais do lar, conservou-se o uso de nomearem-se Os seus membros por meio da sorte. É justo dizer-se ainda que, depois de a sorte se pronunciar, cada um dos nomes era examinado e, se não parecesse suficientemente digno da honra, era posto de lado.¹

Superior ao próprio Senado estava a assembleia do povo. Era a verdadeira soberana. Mas do mesmo modo que nas monarquias bem constituídas o monarca se rodeia de precauções contra os seus próprios caprichos e os seus erros, a democracia tinha também regras invariáveis às quais se submetia.

¹Isto não quer dizer que o magistrado de Atenas tivesse sido respeitado e principalmente tão temido como os éforos de Esparta, ou os cônsules de Roma. Não só todo o magistrado ateniense devia prestar contas ao expirar o seu cargo, como, dentro do próprio ano da sua magistratura, podia ser destituído por um voto do povo (Aristóteles, em Harpocraton, v. *Kuria*, Demóstenes, *In Timotheum*, 9). Os exemplos de semelhante destituição são, no entanto, bastante raros.

A assembleia era convocada pelos prítanes ou pelos estrategos. Realizava-se em recinto sagrado pela religião; desde pela manhã, os sacerdotes davam a volta ao Pnix, imolando ali vitimas e pedindo a protecção dos deuses. O povo sentava-se em bancos de pedra. Em espécie de estrado elevado, tomavam lugar os prítanes, ou os proedros, que presidiam a assembleia. Quando toda a gente estava sentada, um sacerdote erguia a voz: “Guardai silêncio, dizia, silêncio religioso; rogai aos deuses e às deusas (e aqui nomeava as principais divindades do país), a fim de que tudo se passe o melhor possível nesta assembleia, para major honra de Atenas e felicidade dos seus cidadãos”. Depois o povo, ou alguém em seu nome, respondia-lhe: “Invoquemos Os deuses para que protejam a cidade. Possa o conselho do mais prudente prevalecer! Maldito seja todo aquele que nos der maus conselhos, pretender modificar os decretos e as leis, ou revelar os nossos segredos ao inimigo”.

Em seguida o arauto, obedecendo à ordem dos presidentes dizia qual o assunto sobre que a assembleia devia ocupar-se. O que se apresentava ao povo devia já ter sido previamente discutido e estudado no Senado. O povo não tinha aquilo que, em linguagem moderna, se chama o direito de iniciativa; o Senado trazia-lhe um projecto de decreto, e o povo devia rejeitá-lo ou admiti-lo, mas não podia deliberar sobre outro assunto.

Depois de o arauto ter lido o projecto de decreto, estava aberta a discussão. O arauto dizia: “Quem deseja tomar a palavra?” Os oradores subiam à tribuna, segundo a idade. Todo o homem podia falar sem distinção de fortuna, nem de profissão, mas precisava de provar estar no gozo dos seus direitos políticos, não ser devedor ao Estado, ser de costumes puros, estar legitimamente casado, possuir bens de raiz na Ática, haver cumprido todos Os seus deveres para com seus pais, ter feito todas as expedições militares para as quais fora escolhido, e provar não ter deixado no campo, em nenhum combate, o seu escudo.

Uma vez tomadas estas precauções contra a eloquência, o povo abandonava-se-lhe em seguida inteiramente. Os atenienses como nos diz Tucídides, não acreditavam em que a palavra prejudicasse a acção. Sentiam, pelo contrário, a necessidade de se esclarecerem. A política já não era, como no regime precedente, negócio de tradição e de fé. Era preciso reflectir e ponderar sobre as razões. A discussão era indispensável, porque sendo toda a questão mais ou menos obscura, só a palavra podia iluminar a verdade, e o povo ateniense queria que cada negócio lhe fosse apresentado sob todos os seus diferentes aspectos e lhe mostrassem claramente os prós e os contras. Considerava bastante os seus oradores; diz-se ter o costume de os recompensar em dinheiro por cada discurso pronunciado na tribuna. O povo fazia mais ainda: escutava-os; não podermos portanto apresentar este povo como multidão turbulenta ou barulhenta. Pelo contrário, a sua atitude era correctíssima; o poeta cómico apresenta-o escutando boquiaberto, imóvel nos seus bancos de pedra. Os historiadores e oradores descrevem-nos muito frequentemente estas reuniões populares; quase nunca os vemos a interromperem os oradores; quer esse orador seja Péricles, ou Cléon, Ésquino ou Dernóstenes, o povo continua atento; e, quer o lisonjeiem quer o repreendam, escuta. Deixa exprimir as mais opostas opiniões, com louvável paciência. Algumas vezes murmúrios, mas nunca gritos nem assuadas. O orador, diga o que disser, pode sempre chegar ao fim do seu discurso.

Em Esparta, a eloquência quase se desconhece. É que os princípios de governo não são os mesmos. A aristocracia governa ainda, e tem tradições fixas que a dispensam de debater longamente sobre as vantagens e os inconvenientes de qualquer assunto. Em Atenas o povo quer ser instruído, só se decide depois de debate contraditório, e não procede senão quando esta convencido, ou se julga convencido. Para fazer funcionar a mecânica do sufrágio universal, necessita-se da palavra; a eloquência é a mola real do governo democrático. Por isso, os

oradores cedo tomam o título de demagogos, isto é, de condutores da cidade, e são eles, com efeito, que a fazem agir e que determinam em todas as suas resoluções.

Previu-se o caso em que o orador apresentasse proposta contrária às leis existentes. Atenas possuía magistrados especiais, a que chamava guardas das leis. Em número de sete, vigiavam a assembleia, sentados em bancos altos, e pareciam representar a lei, que é superior ao próprio povo. Se viam ofender alguma lei, logo faziam parar o orador a meio do seu discurso e ordenavam a imediata dissolução da assembleia. O povo separava-se, sem ter o direito de votar no sufrágio.

Havia uma lei, em verdade, pouco aplicada, que punia todo o orador que se provasse ter dado qualquer mau conselho ao povo. Havia outra lei a interdizer o acesso à tribuna a todo o orador que, por três vezes, tivesse aconselhado resoluções contrárias às leis existentes.

Atenas sabia muito bem que a democracia só podia sustentar-se pelo respeito das leis. O cuidado de investigar quais as modificações que podiam ser de interesse para introduzir na legislação, cabia especialmente aos tismótetas. As suas propostas eram apresentadas ao Senado, que tinha o direito de as rejeitar, mas não de as converter em lei. Em caso de aprovação, o Senado convocava a assembleia e comunicava-lhe o projecto dos tismótetas. Mas o povo nada devia resolver imediatamente; adiava a discussão para outro dia, e entretanto designava cinco oradores tendo por missão especial defenderem a antiga lei, fazendo sobressair os inconvenientes da inovação proposta. No dia fixado, o povo reunia-se de novo, e escutava, em primeiro lugar, os oradores encarregados da defesa das leis velhas e depois os que apoiavam as novas. Ouvidos os discursos, o povo não se pronunciava ainda. Contentava-se com nomear uma comissão, muito numerosa, mas exclusivamente composta de homens que tivessem exercido as funções de juiz. Esta comissão tornava a examinar o assunto, ouvia de novo os oradores, discutia e deliberava. Se rejeitava a lei

proposta, do seu julgamento não se conhecia apelação. Se a aprovava, reunia-se ainda o povo, que, pela terceira vez, devia enfim votar, e então os sufrágios transformavam a proposta em lei apesar de tantas prudências, ainda podia acontecer que alguma proposta injusta ou funesta fosse adoptada. Por isso, a lei nova trazia sempre o nome do seu autor, que mais tarde podia ser perseguido em justiça e punido. O povo, como verdadeiro soberano, era considerado impecável, mas cada orador continuava sempre como responsável pelo conselho que dera.

Estas eram as regras a que obedecia a democracia. Não devemos concluir daqui que esta nunca cometesse faltas. Qualquer que seja a forma de governo, monarquia, aristocracia, ou democracia, há dias em que a razão, governa, mas também há outros em que a paixão sobrevém. Jamais constituição alguma suprimiu as fraquezas e as imperfeições da natureza humana. Quanto mais minuciosas forem as regras mais revelará como é difícil e cheio de escolhos o governo da sociedade, democracia só pode durar à força de prudência.

Espanta verificar todo o trabalho que esta democracia exigia dos homens. Era governo muito trabalhoso. Vejamos em que se passa a vida de qualquer ateniense. Determinado dia, o ateniense é chamado à assembleia do seu demo e tem de deliberar sobre os interesses religiosos ou financeiros dessa pequena associação. Um outro dia, este mesmo ateniense está convocado para a assembleia da sua tribo; trata-se de regular uma festa religiosa, ou de examinar as despesas, ou de fazer decretos, ou ainda de nomear chefes e juizes. Exactamente três vezes por mês torna-se preciso que assista à assembleia geral do povo, e não tem o direito de faltar. Mas a sessão é longa, porque o ateniense não vai à assembleia somente para votar. Chegado pela manhã, exige-se que o ateniense ali permaneça até hora avançada do dia a ouvir os oradores. Não pode votar senão tendo estado presente desde a abertura da assembleia, e tendo ouvido todos os discursos. Para o ateniense o voto é assunto dos mais sérios; de uma vez, trata-se de nomear os

seus chefes políticos e militares, isto é, aqueles a quem o seu interesse e a sua vida vão ser confiados por um ano; outro dia, será qualquer imposto a estabelecer ou uma lei a modificar-se; ou será ainda sobre a guerra que deve votar, sabendo bem como terá de dar o seu próprio sangue, ou o de algum filho seu. Os interesses individuais estão inseparavelmente ligados aos interesses do Estado. O homem não pode mostrar-se nem indiferente, nem leviano. Se se engana, sabe que dentro em pouco merecera o castigo, e que cada voto pode comprometer a sua fazenda a sua vida. No dia em que foi decidida a desgraçada expedição da Sicília não havia um único cidadão a desconhecer que algum dos seus faria parte do corpo expedicionário e como devia aplicar toda a sua inteligência no balanço de quanto semelhante guerra oferecia de vantagens e representava de perigos, porque qualquer mau êxito para a pátria seria igualmente para cada cidadão a diminuição da sua dignidade pessoal, da sua segurança e da sua riqueza.

O dever do cidadão não se limitava a votar. Quando chegava a sua vez, também devia ser magistrado no seu demo ou na sua tribo. Em média, ano sim, ano não, era heliasta, isto é, juiz, passava todo esse ano nos tribunais, ocupado a ouvir os litigantes e a aplicar as leis. Quase não havia em Atenas cidadão que não fosse chamado duas vezes na sua vida a fazer parte do senado dos Quinhentos; então, durante um ano, todos os dias se sentava desde manha até à noite, recebendo os depoimentos dos magistrados, fazendo-os prestar as suas contas, respondendo aos embaixadores estrangeiros, redigindo as instruções dos embaixadores atenienses, examinando todos Os negócios que deviam ser submetidos ao povo, e preparando todos os decretos. Enfim, o ateniense podia ser magistrado da cidade, arconte, estratego astínomo, quando a sorte ou o sufrágio o indicava. Vê-se quão pesado encargo era o de ser cidadão de qualquer Estado democrático. porque correspondia a ocupar em serviço da cidade quase toda a sua existência, pouco tempo lhe restando para os trabalhos pesso-

ais e para a sua vida doméstica. Por isso, muito justamente, dizia Aristóteles não poder ser cidadão aquele homem que necessitasse de trabalhar para viver. Tantas eram as exigências da democracia. O cidadão, como o funcionário público de nossos dias, devia pertencer inteiramente ao Estado. Na guerra, dava-lhe o seu sangue; durante a paz, o seu tempo. Não era livre para descurar dos negócios públicos por se ocupar com mais cuidado dos seus próprios. Pelo contrário, devia descurar dos seus, para trabalhar em proveito da cidade. Os homens passavam a sua vida uns a governarem aos outros. A democracia não podia existir senão sob a condição de trabalho incessante para todos os seus cidadãos. Por pouco que afrouxasse, ela acabaria pouco a pouco por perecer ou por se corromper.