

3

A Constituição de 1787 e a Limitação da Participação Popular

3.1.

A Constituição de 1787 e O Federalista

No ano de 1787, por quatro meses, delegados representantes dos Estados da Confederação se reuniram na Convenção de Filadélfia para a elaboração de uma constituição que deveria ser submetida à ratificação estadual.

Charles Beard caracterizou este grupo de políticos como uma minoria de industriais, grandes comerciantes, especuladores financeiros e credores públicos que tinham interesses nacionais. Seu âmbito de atuação não se restringia a um Estado, mas a todo o país e ao exterior. A Constituição seria um meio de assegurar que o poder fosse transferido da esfera estadual, mais aberta à participação e controle populares, para um poder central e distante das massas. A unificação acarretaria, fatalmente, na adoção de uma lógica nacional de Estado que se coadunaria com os interesses deste grupo minoritário.¹

A forma do Estado criado pela Constituição corresponderia à consagração da ideologia *Court* contra o pensamento *Country*, ou, nos termos de Beard, “capital as opposed to land.” Sua primeira parte, defende a nacionalização da competência para a declaração de guerra, a tributação, o comércio e o controle dos territórios a oeste. Assim, resguardam-se a segurança interna e externa, a estabilidade das negociações comerciais domésticas e internacionais e a arrecadação de recursos para a tranquilidade dos credores públicos. A segunda parte da Constituição consiste na restrição de poderes estaduais.²

A caracterização beardiana sobre o texto constitucional aponta uma maneira concreta de se criar o governo ideal *Court*. A concentração dos poderes facilitava a atuação dos grandes grupos econômicos em apenas um foco, o nacional. A federalização da competência tributária e comercial, viabilizava o

¹ BEARD, op. cit., p. 6 et. seq.. Beard realizou um estudo pormenorizado do interesse pessoal de cada um dos envolvidos na Convenção de Filadélfia.

² Ibid., p. 13 et. seq. e 26.

pagamento da dívida pública e a homogeneidade das regras mercantis. A primeira medida contemplava os interesses do capital financeiro, geralmente, o maior credor público; a segunda servia de base para a expansão do capital comercial. Por último, a nacionalização da competência para guerrear garantia que a sua conveniência fosse decidida pela mesma esfera de atuação dos grandes grupos econômicos, o governo federal, formando a amalgamação necessária à ideologia *Court* entre a guerra e o comércio.³

Além de apontar o caráter econômico da Constituição, Beard salientou seu aspecto relativamente ilegal e antidemocrático. A Convenção de Filadélfia teria sido convocada pelos representantes estaduais no Congresso Continental e não por um movimento popular ou a pedido expresso dos Estados confederados. Em 1782 foi firmada a lei suprema da união confederativa, os Artigos da Confederação, que exigiam a aprovação unânime dos Legislativos estaduais para qualquer mudança de seus termos. Porém, a vigência da Constituição dependia de sua ratificação por apenas nove Convenções nos Estados, contrariando, frontalmente, o Estatuto confederativo.⁴

O próprio sistema de ratificação foi revestido por críticas, pois estabelecia critérios censitários para a eleição de delegados. Estes, muitas vezes, sucumbiram à atuação do grupo interessado na adesão à Constituição, mudando seu voto de contrário para favorável à aprovação. Esta inversão, em vários casos, contrariava a própria intenção de voto que o delegado havia exposto publicamente. Além disso, a manipulação de resultados e a exclusão da maioria dos homens adultos do processo (aproximadamente 5/6 do total) viciaram as bases jurídicas e democráticas da Constituição.⁵

Uma das iniciativas de convencimento à ratificação foi elaborada por três personalidades políticas que se uniram sob o pseudônimo de *Publius* para escrever uma série de artigos, reproduzidos em diversos jornais da época. Seus autores são Alexander Hamilton, delegado na Convenção pelo Estado de Nova Iorque e secretário do Tesouro do primeiro governo nacional; James Madison, delegado pelo Estado de Virgínia e futuro presidente da República; e John Jay, que se

³ Ibid., p. 6; POCOCK, “Virtue and Commerce on the Eighteenth Century”, p. 128 et. seq.; POCOCK, *Virtue, Commerce...*, p. 77. Pocock estabelece a ligação íntima entre o uso da guerra e a expansão comercial. Cf capítulo 5.3. deste trabalho.

⁴ BEARD, op. cit., p. 25 e 26.

⁵ Ibid., p. 27 et. seq..

tornaria o primeiro presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos, cargo posteriormente abandonado para que exercesse a função de governador de Estado.

Reunidos em livro intitulado *O Federalista*, estes artigos formam a mais completa análise sobre a Constituição de 1787. Dentre os temas que abordam, há pelo menos seis pontos fundamentais que merecem uma análise mais profunda. São eles: o princípio do auto-interesse, as facções, a representação, as dimensões de uma República, o veto nacional e o princípio da separação de Poderes, que será tema do próximo capítulo.

3.2

O Princípio do Auto-Interesse

Nos artigos nº 10 e nº 11 de *O Federalista*, Madison expôs sua compreensão da natureza humana, que serviria de base para a construção de todo o modelo político-constitucional baseado na neutralização das facções e na adoção de remédios republicanos para a democracia, como a separação de Poderes, a representação e o sistema federal.

Esta concepção humana negava a perfectibilidade do homem, que seria governado por paixões e que agiria em sociedade somente para satisfação do seu próprio interesse. Madison afirmava uma natureza humana em bases realistas e desmascaradoras, completamente diferente da concepção do cidadão virtuoso, que atua diretamente na política como um meio de realizar o bem comum.⁶

Neste sentido, Benjamim Fletcher Wright analisa a intenção dos autores da Constituição de 1787, discorrendo sobre a concepção antropológica em *O Federalista*:

“As limitações da natureza humana devem ser levadas em consideração do mesmo modo que o arquiteto atenta para o ponto de ruptura da viga do aço. Assim como o arquiteto deve conhecer a resistência do aço, da madeira ou da pedra, os projetistas de um novo governo terão de estar a par da capacidade e das limitações humanas.”⁷

⁶ DIAMOND, Ann Stuart. “Apropriada, Embora Democrática” in GOLDWIN, Robert A. e SCHAMBRA, William A., op. cit, p. 220 e 221.

⁷ WRIGHT, Benjamim Fletcher. “Introdução” in HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Brasília: UNB, 1984, p.87 e 88.

Uma sociedade fragmentada e baseada no auto-interesse se coadunava com a concepção madisoniana do pluralismo econômico, fundada na diversidade de profissões e atividades comerciais, marca de toda república extensa. Embora o faccionismo social pudesse se revelar em torno de outras distinções de preferência, a multiface econômica é a que merece uma atenção principal.

Na arena pública, a competição entre os diferentes interesses privados geraria uma neutralidade entre as forças antagônicas, fato que se refletiria na política, uma arena maior em que as rivalidades individuais e egoístas seriam cooptadas por homens racionais. As paixões da sociedade civil seriam filtradas pelos políticos, promotores necessários do interesse geral ou bem comum.⁸

De acordo com as afirmações madisonianas, Bruce Ackerman afirma a existência de dois tipos de cidadania criados pela Constituição de 1787. A primeira tem natureza privada, e faz com que os indivíduos pensem de maneira egoísta, em seus objetivos mais importantes, geralmente, de ordem econômica. Em tempos de política ordinária – *normal politics* – o associativismo resulta em grupos de pressão antagônicos, que influenciam o governo com base numa ótica privada. Durante este período, não há nenhum movimento de massa permanentemente organizado.⁹

Segundo Ackerman, esta cidadania privada só se altera em momentos de efervescência constitucional – *constitucional politics* – quando determinados rumos políticos fundamentais devem ser tomados e toda a estrutura da democracia se altera. Nestes momentos específicos, os indivíduos assumem uma cidadania pública, que nos períodos de política ordinária, são exercidos, quase exclusivamente, por uma categoria específica de profissionais, os políticos. Nos períodos de efervescência constitucional, a ação política resulta do engajamento popular generalizado.¹⁰

Outro desdobramento do princípio do auto-interesse na arena política está contido no modelo de separação dos poderes adotado pela Constituição de 1787. Motivados pelo interesse pessoal, os funcionários de cada um dos Poderes teriam a ambição de conservar sua esfera de dominação e influenciar a alheia. A primeira tendência é benigna, a segunda, não. O sistema de controles mútuos atuaria

⁸ WOOD, op. cit., p. 201 e DIAMOND, “Apropriada, Embora Democrática”, p. 220.

⁹ ACKERMAN, Bruce. *We the People*. Cambridge: The Belknap Press, 1993, p. 306 et

seq.

¹⁰ ACKERMAN, p. 6 e 312.

confinando a ambição pelo poder onde ela serve ao bem comum, ou seja, na conservação da esfera de atribuições e competências de um dado Poder. Ao mesmo tempo, anularia a tendência perniciosa da ambição, impedindo a usurpação, ou seja, no choque de ambições, a tendência de conservação é amparada pelo sistema de controles mútuos e a tendência de influenciar a esfera de outro poder é repelida.¹¹

3.3

As Facções

Com base no princípio do auto-interesse, no artigo nº 10 de *O Federalista*, Madison estabelecia que a tarefa fundamental de um governo seria a administração de interesses distintos, que surgem da própria diversidade dos talentos humanos e que tendem a se unir em facções:

“Entendo como facção um grupo de cidadãos, representando quer a maioria, quer a minoria do conjunto, unidos e agindo sob um impulso comum de sentimentos ou de interesses contrários aos direitos dos outros cidadãos ou aos interesses permanentes e coletivos da comunidade.”¹²

Embora várias atividades humanas possam servir de base para o conflito e para a formação das facções, Madison acreditava que a maior rivalidade social se originava no antagonismo de interesses econômicos:

“a fonte mais comum e duradoura das facções tem sido a distribuição variada e desigual da propriedade. Os que a possuem jamais constituíram, com os não proprietários, um grupo de interesses comuns na sociedade. Os que são devedores sofrem discriminação semelhante em relação aos credores. Interesses decorrentes da posse de terras, de atividades industriais e comerciais, de disponibilidade de capital, acompanhados de uma série de outros menores, surgem da necessidade das nações civilizadas e as dividem em classes diferentes, motivadas por sentimentos e pontos de vista distintos. A coordenação destes diferentes interesses em choque constitui a tarefa principal da legislação moderna e envolve o espírito do partido e da facção nas atividades necessárias e comuns do governo.”¹³

¹¹ BESSETTE, Joseph M. “Democracia Deliberativa: o Princípio da Maioria no Governo republicano” in GOLDWIN, Robert A. e SCHAMBRA, William A. op. cit., p. 302.

¹² HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Brasília: UNB, 1984, p. 148.

¹³ MADISON, *O Federalista* nº 10, p. 149.

Madison estabeleceu dois critérios para a formação destas facções: o nível de renda e a diversidade econômica. Sendo assim, a sociedade se dividia entre proprietários e não-proprietários e entre uma gama variada de diversos interesses resultantes da pluralidade de atividades econômicas. Este conflito de interesses não era isolado da arena política. Ao contrário, as diversas tendências econômicas se organizavam em grupos faccionais cujo objetivo era conquistar o governo e dirigir a república na direção de seus desejos particulares.

Para Madison, as facções se transformariam em um problema quando se unissem em um grande grupo majoritário que tende a impor sua vontade sobre os direitos das minorias. Esta maioria opressora poderia se originar pela união de diversas facções pequenas ou pela organização da maioria pobre, que forma a facção majoritária natural em qualquer sociedade.¹⁴

Considerando a tendência ao faccionismo social, Madison afirmava que o governo deveria possuir meios de impedir a formação de uma facção majoritária, sem perder seu caráter eminentemente popular. Estes mecanismos de moderação da maioria são o aumento da esfera da república e a representação política, considerados como uma evolução da Ciência Política para a melhoria dos governos populares.¹⁵

3.4

A Representação e a Dimensão da República

Madison definiu a democracia como democracia direta - “o povo constitui e exerce pessoalmente o governo”. A república, por sua vez, foi definida como república representativa, ou seja, “um governo no qual o esquema de representação tem lugar.”¹⁶

No pensamento de Madison, a forma republicana garantia a existência de um governo popular e a representação tornava sua existência viável em um grande espaço territorial. O aumento da esfera política nacional impediria a formação de facções majoritárias, uma vez que a pluralidade de interesses nesta sociedade seria grande demais para a consolidação de uma maioria homogênea. A capacidade de

¹⁴ BEARD, op. cit., p. 9 e PARENTI, Michael. “A Constituição como um Documento Elitista” in GOLDWIN, Robert A. e SCHAMBRA, William A. op. Cit., p. 249 e 250.

¹⁵ HAMILTON, *O Federalista* n° 9, p. 142.

¹⁶ MADISON, *O Federalista* n° 14, p. 173.

alargamento político da república dificultaria a percepção de interesses comuns, bem como sua comunicação e coordenação. As facções se tornavam apenas alguns estilhaços esparsos cuja união numa maioria opressora teria menos chance de ocorrer. Em suas palavras:

“teremos uma variedade maior de partidos e interesses, tornando menos provável a constituição de uma maioria no conjunto, alegando um motivo comum, para usurpar os direitos de outros cidadãos; ou, se tal motivo existe, será mais difícil para todos que o perceberem, mobilizar suas próprias forças e agir em uníssono. Além de outros obstáculos, deve-se registrar que, onde houver uma suspeita de propósitos injustos ou desonestos, o relacionamento estará sempre sujeito a desconfianças, em proporção ao número daqueles cujo concurso é necessário.”¹⁷

O governo teria, necessariamente, que compor diferentes desejos e projetos, transformando a política numa atividade de negociação entre diversas facções não-predominantes e evitando que os direitos de frações sociais minoritárias fossem desrespeitados.¹⁸ Segundo Ackerman, a influência concorrente destas facções no governo deveria gerar uma atmosfera deliberativa de decisão, permeada pela racionalidade de seus atores em definir projetos comuns.¹⁹

Em síntese, a representação permitiria o crescimento ilimitado e o aumento da república impossibilitaria a constituição de facções majoritárias.²⁰ Nas palavras de Montesquieu, depreendem-se as origens do pensamento madisoniano:

“Já que, num Estado livre, todo homem que supõe ter alma livre deve governar a si próprio, é necessário que o povo, no seu conjunto, possua o poder legislativo. Mas como isto é impossível nos grandes Estados, e sendo sujeito a muitos inconvenientes nos pequenos, é preciso que o povo, através de seus representantes, faça tudo o que não pode fazer por si mesmo.”²¹

Numa sociedade baseada no auto-interesse, a representatividade consegue voltar a atenção do indivíduo para o bem comum, quando do ato da escolha de representantes altamente qualificados para o exercício de funções públicas.

¹⁷ Id., *O Federalista* n° 10, p. 153.

¹⁸ NEGRI, op. cit., p. 245, 246 e 276. Este pensamento pluralista irá desconsiderar, em tese, que uma minoria possa ser alijada das políticas públicas, fato que a realidade da história dos EUA não corrobora. Sem voz na política, o poder constituinte se manifestou através dos movimentos afro-americanos que tentaram vencer o "bloqueio constitucional" nos anos sessenta do século XX.

¹⁹ ACKERMAN, op. cit., p. 197 e 198.

²⁰ MADISON, *O Federalista* n° 10, p. 152 et. seq..

²¹ MONTESQUIEU, op. cit., livro XI, cap. VI, p. 150.

Segundo Bellamy, a intenção de Madison era fazer com que a cidadania privada fosse motivada a se transformar em ação cívica ocasional, ao mesmo tempo que se forma uma classe selecionada de políticos profissionais para governar.²² Tal como Montesquieu afirmara,

“A grande vantagem dos representantes é que são capazes de discutir os negócios públicos. O povo não o é de modo algum, capaz disso, fato que constitui um dos graves inconvenientes da democracia.”²³

3.5

O Veto Nacional

Tendo em vista o momento histórico anterior à Constituição, a necessidade de uma república extensa também pode ser analisada à luz da instabilidade estadual. Aumentar a órbita política significaria transferir competências de governo dos Estados para a esfera federal, criando-se um sistema de neutralização do poder local.²⁴ Este fato se esclarece nas tentativas insistentes de Madison em fazer incorporar ao texto constitucional um poder de veto nacional às legislações estaduais, pois sem ele

“nenhum dos grandes objetivos que levavam à Convenção – nem a necessidade de mais autoridade central nem o desejo de evitar a instabilidade e a injustiça na legislação estadual – seriam atingidos. Quando a convenção acabou pondo de lado este poder de veto nacional, Madison, inicialmente, pensou que a Constituição estava fadada ao fracasso.”²⁵

3.6

A Limitação do Poder Constituinte

Madison acreditava que a função precípua de uma constituição era limitar a política, colocá-la nos trilhos. Para isso, estabeleceu um pressuposto antropológico fundado no pessimismo. *O Federalista* realçava a maldade e a ganância do homem, movido apenas pelo interesse próprio. Por consequência, o

²² BELLAMY, Richard. “The Political Form of the Constitution: the Separation of Powers, Rights and Representative Democracy” in *Political Studies*, 1996, XLIV, p. 450.

²³ MONTESQUIEU, op. cit., livro XI, cap. VI, p. 150.

²⁴ YOUNG, op. Cit., p. 325.

²⁵ WOOD, op. Cit., p. 199.

poder constituinte, formado da união destes homens corruptos, deveria ser contido na malha constitucional criada na Convenção de Filadélfia.

Segundo Negri, a Constituição criou um conceito puramente formal e jurídico de soberania popular, que passava a existir somente nos termos definidos em seu texto. O poder constituinte foi limitado e sua manifestação, fora dos termos da Lei Fundamental, seria reputada como ilegítima. A dimensão social ficou subordinada à política, que se restringia à esfera estatal, guardando apenas um vínculo tênue de soberania popular exercida no sistema representativo.²⁶

Negri estabelece, no entanto, que esta limitação do poder constituinte não irá, no entanto, extinguir a liberdade, mas redefini-la. Se Constituição conseguiu impedir que a dimensão difusa e conflitante dos interesses sociais, o que os federalistas qualificaram como facções, resultasse em anarquia e violência, ao mesmo tempo protegeu o indivíduo da interferência estatal invasiva. Este conceito de liberdade negativa, contraria frontalmente a liberdade revolucionária, definida como participação política e possibilidade inesgotável de apropriação.²⁷

A Constituição de 1787 iniciou uma tensão perene na história americana entre o poder constituinte e o ideal republicano consolidado pelos federalistas.

"A irrecuperabilidade da potência do princípio constituinte determina, desde o início e sincronicamente, a crise do evento constitucional, e esta crise torna-se o verdadeiro paradigma político americano."²⁸

Elucidativo desta tensão, o pensamento do senador sulista John Calhoun criticou o poder constituído hermético. A Constituição deveria ser um espaço de equilíbrio no conflito social entre diferentes interesses e não uma estrutura de eliminação deste antagonismo. Seu temor era dirigido explicitamente às competências constitucionais do Congresso Nacional, que avocou grande parte da soberania dos Estados em matéria doméstica.²⁹

²⁶ NEGRI, op. cit., p. 233 et. seq., 243 e 246.

²⁷ Ibid., p. 237 e 247.

²⁸ Ibid., p. 259.

²⁹ VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. "A Separação de poderes na Constituição Americana. Do Veto Legislativo ao Executivo unitário – A Crise Regulatória." *In Boletim da Faculdade de Direito. Studia Iuridica*. 4, Coimbra: Coimbra, 1994, p. 29. Se a competência do Congresso Federal, definida no art. I da Constituição, garantia-lhe a soberania sobre os assuntos domésticos, o art. II, alocava a soberania em assuntos externos com a presidência da república, de modo que em ambos os casos, o poder havia se transferido da esfera estadual para o âmbito federal.

Defendia que aos Estados se reservava um direito de resistência ou de veto das determinações federais, pois a relação entre os entes federativos e a União não foi criada com base no princípio da maioria absoluta, em que o poder central representa o interesse geral e pode obrigar o poder local a seguir suas determinações. Na verdade, o compromisso constitucional teria sido fundado no princípio de maioria concorrente, segundo o qual a União decidia mediante a autorização dos diversos Estados autônomos entre si.³⁰

Calhoun condenava o aspecto contratualista inerente à concepção de associação dos Estados como uma submissão absoluta ao Estado constitucional. A Constituição não foi um contrato, mas deveria ser um procedimento constituinte. A imposição dos interesses protecionistas e industriais do Norte a todo o país poderia se efetivar com o fortalecimento do poder central criado pela Constituição, entendida como um compromisso pré-constituído e esgotado. A defesa dos interesses dos Estados sulistas fez com que Calhoun afirmasse uma abertura da Constituição ao poder constituinte, fundado na construção da política com base no antagonismo social e que não deveria ser amarrado nos ditames do poder constituído.

3.7

Conclusão

Pocock afirma que, na Inglaterra, a soberania do Parlamento conseguiu estabelecer uma simbiose entre os ideais *Country* e *Court*. Apesar da força do comércio e do clientelismo, a virtude permanecia viva, garantindo a independência dos cidadãos e sua capacidade de minimizar a corrupção da política. A sobrevivência da virtude não era um papel reservado apenas à Câmara dos Comuns; a defesa dos privilégios hereditários de terra pela Câmara dos Lordes também servia para defender a independência *Country*, baseada na pequena e média propriedade rural. Além disso, a Câmara Alta atuava na limitação da soberania popular, controlando as atividades da Câmara Baixa. Era um autêntico órgão intermediário entre os conflitos *Country* e *Court*, virtude e comércio, tirania popular e fortalecimento do executivo.³¹

³⁰ NEGRI, op. cit., p. 265 et. seq..

³¹ POCOCK, *The Maquiavellian Moment* ..., p. 513 e 514.

Nos EUA, no entanto, o legislativo era identificado unicamente com a soberania popular. Enquanto o Parlamento inglês incorporava função de limitação do povo através da Câmara dos Lordes, nas colônias americanas esta característica não poderia vicejar pela ausência de uma nobreza, marca da aristocracia política que cumpre este papel de contenção em um governo misto.³²

Embora não houvesse uma nobreza colonial, Pocock registra o debate norte-americano do século XVIII em torno do papel de uma aristocracia natural, formada pela elite intelectual e econômica nos Estados. A própria defesa do governo misto por Adams pode ser interpretada como uma tentativa de conciliação da democracia com esta aristocracia natural.³³ No entanto, a intensa participação popular no período anterior à Constituição de 1787 colocou em dúvida a capacidade destas aristocracias estaduais em manter certos limites à democracia. A tese federalista deve ser analisada como uma resposta a esta incapacidade, o que exigiu a construção de outros paradigmas teóricos para a fundamentação do governo.³⁴

A primeira inversão da tendência revolucionária foi o abandono da “política clássica”, compreendida como o engajamento de todo cidadão nas decisões e debates públicos. A sociedade federalista não é formada por pessoas que agem virtuosamente, mas que visam a realização de seu interesse particular. A racionalidade humana, que deveria forçar a ação política voltada ao bem comum, não é a tônica deste novo pressuposto antropológico. Ao contrário, o homem é movido por paixões, e, apenas secundariamente, realiza um cálculo racional de custo e benefício que cria um laço de destino comum com os seus semelhantes.³⁵

Nesta concepção, a sociedade não é marcada pela união de cidadãos que participam do debate público para a articulação de valores e ações convergentes. A ideologia federalista irá reconhecer uma realidade social plural e diferenciada entre diversas funções. Nos termos de Pocock, o comércio operou de tal modo que a sociedade se tornou complexa demais para que a virtude fosse exercida. O homem perdeu a ligação concreta que mantinha com seu meio de vida, com sua propriedade, e que garantia sua independência e autonomia políticas. Ou seja, a virtude perdeu terreno para o dinamismo comercial, que abstraiu o conceito de

³² Ibid., p. 513 et. seq..

³³ VILE, p. 146.

³⁴ POCOCK, *The Maquiavellian Moment* ..., p. 523 e 524.

³⁵ Ibid., p. 521 e 522.

propriedade e condenou o homem a viver nesta realidade social de caráter imaginário ou fantasioso. Sua racionalidade, que antes se refletia na atividade política, foi tragada pelas suas paixões, única via de expressão deixada em aberto. Decai o homem político e ascende o auto-interesse.³⁶

O grande perigo nesta sociedade seria a articulação dos interesses privados em torno de grupos faccionais tendentes a generalizar sua vontade para toda a coletividade. A paixão corrompe a virtude de tal forma que a ação política se volta unicamente para a realização de interesses particulares, uma das maiores ameaças ao apreço republicano pelo bem comum. Contra este perigo, Madison ofereceu duas soluções. A primeira foi a estrutura de separação de Poderes com controles mútuos, tema do próximo capítulo, e a segunda, o caráter aberto da estrutura política federal, com capacidade ilimitada de absorver os conflitos sociais.³⁷

“the classical theory of the individual as civic and active being, directly participant in the *res publica* according to his measure, toward (if not fully reaching) a theory in which he appears as conscious chiefly of his interest and takes part in government in order to press for its realization, making only an indirect contribution to that mediating activity whereby government achieves a reconciliation of conflicts which is all the common good there is.”³⁸

Segundo Pocock, a soberania popular não foi abandonada, mas reformulada pela representação. Se o homem não for mais considerado virtuoso, sua participação direta no governo tende a decrescer. A soberania popular está desfocada do exercício do poder para a função de escolha – o povo não é soberano para governar, mas para escolher quem deve ser independente o suficiente para fazê-lo.³⁹

A tendência revolucionária se fundava no pressuposto da virtude de seus cidadãos, que fazem da política a arte da construção de conceitos e ações benfazejas tanto ao homem quanto à comunidade. Mas se a sociedade for considerada como um agregado de interesses antagônicos, esta busca pelo bem comum torna-se inviável.

Neste sentido, Pocock afirma que a teoria federalista descredenciou o homem na sua capacidade de agir como um “animal político”. Como

³⁶ Ibid., p. 463, 464, 503 e 522.

³⁷ Ibid., p. 522 e 523.

³⁸ Ibid., p. 523.

³⁹ Ibid., p. 518 et. seq..

consequência, considerou a sociedade como uma massa indiferenciada, que se perde em suas rivalidades. Com isso, fortaleceu um conceito de “povo” como um ente abstrato e não participativo, em nome de quem o governo deve ser exercido. A massa de cidadãos deixa de refletir o poder constituinte e se vulgariza como um agregado heterogêneo, incapaz de qualquer ação política dentro de sua desorganização. Se por um lado o discurso federalista desqualifica o povo como poder constituinte, por outro ele é considerado soberano, uma atribuição que se esvazia diante da ausência de meios efetivos de participação popular decisiva no governo.⁴⁰

Destas caracterizações de homem e massa popular, nasce a concepção de separação de Poderes, que não deve obedecer à diferenciação de classes que fundamenta o governo misto; Executivo, Legislativo e Judiciário representam todo o povo, considerado como uma unidade indiferenciada.⁴¹

“All power was entrusted to representatives, and every mode of exercising power was a mode of representing people. If the people was a undifferentiated mass, possessed of infinitely diverse qualities, they possessed also an infinite capacity for differentiating between diverse modes of power and embodying themselves in correspondingly diverse means of representation.”⁴²

A luta contra a centralização do poder foi o cerne da bandeira política revolucionária, que apontava a corrupção da Constituição inglesa pelo clientelismo do Executivo como o início da usurpação das liberdades civis nas colônias.⁴³ O evento constitucional, porém, firmou-se como um movimento político de contenção das formas de participação política das massas nos Estados e de rompimento com as características democráticas típicas da Revolução.

⁴⁰ POCOCK, “Virtue and Commerce on the Eighteenth Century.”, p. 125.

⁴¹ MANIN, Bernard. “Frontières, freins et contrepoids: la séparation des pouvoirs dans le débat constitutionnel américain de 1787” in *Revue Française de Science Politique*, Ano 1994, volume 44, número 2, p. 259.

⁴² POCOCK, *The Maquiavelian Moment ...*, p. 517.

⁴³ BAYLIN, op. cit., p. 104, 121 et. seq., 130 e 132; WOOD, op. cit., p. 191.