

Soberania e República em Jean Bodin

Alberto Ribeiro G. de Barros

Professor do Departamento de Filosofia da Universidade de São Paulo (USP)

discurso 39

Soberania e República em Jean Bodin

A teoria da soberania de Jean Bodin tem sido frequentemente avaliada como incoerente e inconsistente, por impor limites a um poder definido como supremo, independente, incondicional e ilimitado. Alguns intérpretes tentaram mostrar que essa incoerência era apenas aparente, mas seus argumentos não parecem ser muito convincentes. O objetivo deste texto é propor uma interpretação que possibilite entender como o poder soberano pode ser definido como absoluto e, ao mesmo tempo, ter limites dentro dos quais ele deve ser exercido.

Palavras-chave: Bodin, soberania, poder, lei, República

Sovereignty and Commonwealth in Jean Bodin

Jean Bodin's theory of sovereignty has been frequently assessed as inconsistent, because it restricts a power defined as supreme, independent, unconditional and unlimited. Some interpreters have tried to show this inconsistency was not true. However, their arguments do not seem too convincing. This paper intends to propose an interpretation which allows understanding how the sovereign power may be defined as absolute and limited.

Key words: Bodin, sovereignty, power, law, Commonwealth

A noção de soberania desempenhou historicamente um importante papel na elaboração das teorias do Estado moderno, ao estabelecer os princípios da territorialidade da obrigação política, da impessoalidade do comando público e da centralização do poder numa instância última de decisão, livre de qualquer intervenção, com força suficiente para instituir e manter a ordem pública. Ela consagrou a ideia de que deve haver em toda sociedade política uma autoridade legal suprema que crie e imponha a lei, conforme sua vontade, um único centro de comando que estruture e determine os rumos da ação coletiva. Ao fornecer uma justificativa para o monopólio da produção jurídica e do uso da força sobre um determinado território e população, consolidou a forma de organização do poder político característica da modernidade: os Estados nacionais.

Nas últimas décadas, no entanto, seu emprego para caracterizar o poder estatal tem sido bastante questionado. Inúmeros fatores têm posto sua utilização em xeque: por exemplo, a interligação crescente dos mercados financeiros tem prejudicado cada vez mais a capacidade dos Estados de controlar políticas fiscais e monetárias; os interesses de empresas transnacionais, detentoras de um poder de decisão que não está submetido ao poder estatal, têm determinado de maneira quase definitiva os rumos de políticas públicas em várias nações; a ação internacional de organizações não-governamentais tem afetado diretamente as decisões políticas de muitos governos; a intervenção de autoridades supranacionais nos campos militar, jurídico e econômico tem frequentemente retirado dos Estados sua autonomia. Em suma, a crescente dependência recíproca em que se encontram os Estados nacionais impede-os cada vez mais de apresentar-se como centros únicos e autônomos de poder, sujeitos determinantes da vida política, obrigando-os a ceder às associações internacionais das quais participam competências que até então eram definidas como pertencentes a sua soberania.

Mas antes de abandonar essa noção, completa ou parcial-

mente, talvez seja importante rever sua formulação inicial, a fim de melhor compreender tanto as razões de seu surgimento quanto a maneira pela qual ela foi empregada na definição e legitimação do poder estatal.

A doutrina da soberania de Jean Bodin

Embora seja possível investigar a gênese da noção de soberania no período medieval¹, ela só se tornou uma referência fundamental no pensamento político e jurídico a partir da exposição feita por Jean Bodin, considerado o primeiro autor a formulá-la de maneira sistemática e a utilizá-la não apenas como um atributo da sociedade política, mas como sua essência².

A definição que inicia *Les six livres de la République* (1572) – “República é o justo governo de várias famílias e do que lhes é comum, com poder soberano” (Bodin 8, Livro 1, p. 27) – apresenta o poder soberano como condição indispensável para a instituição da sociedade política. O uso da preposição “com” indica o caráter imprescindível desse poder, sem o qual os outros elementos reunidos não constituem propriamente uma República³.

O primeiro elemento da definição mantém a tese agostiniana de que sem a presença da justiça o governo torna-se comparável à pirataria (cf. Agostinho, *A Cidade de Deus*, IV, 4). A noção de justo governo é utilizada assim para diferenciar a República de um bando de ladrões e piratas com os quais não é possível manter relações de comércio, nem estabelecer tratados de amizade: uma

1 Sobre a gênese do conceito de soberania, ver Bartelson 6 e Kritsch 22.

2 Para uma análise mais detalhada da doutrina bodiniana da soberania, ver Barros 5.

3 Apesar de o termo “Estado” já ser empregado por alguns autores renascentistas, para designar a organização de uma coletividade juridicamente instituída e dotada de capacidade para exercer e controlar o uso da força sobre uma população que vive num determinado território, Bodin ainda utiliza o termo clássico “República”, em seu sentido mais amplo, para designar a sociedade política organizada.

relação jurídica com aqueles que só se regulam pela força, mesmo que formem uma sociedade organizada, é inviável (Bodin 8, Livro I, p. 27-8).

O segundo conserva a concepção organicista da sociedade política como reunião de grupos sociais mais elementares. Caracterizadas por sua anterioridade lógica e cronológica, as famílias aparecem como fonte e origem da República. Numa perspectiva menos jurídica e mais sociológica, Bodin descreve sucintamente o surgimento das sociedades políticas como um processo de agrupamento de várias famílias no qual a estrutura social foi sendo estabelecida com base no resultado dos inevitáveis conflitos entre grupos rivais: a liberdade natural de viver sem constrangimento foi então substituída pela servidão ou pelo reconhecimento da superioridade do grupo vitorioso (*id.*, *ibid.*, Livro I, p. 111-7). A família serve também como modelo natural e concreto da República. Na estrutura familiar, Bodin encontra relações bem definidas de mando e obediência, capazes de manifestar a natureza da autoridade. O poder de comando do marido sobre a esposa, do pai sobre os filhos, do senhor sobre os servos e os escravos revela que a relação de mando e obediência é inerente à condição humana e está presente em todos os agrupamentos sociais. O poder doméstico evidencia também a necessidade da unidade de comando, sem a qual a desordem torna-se inevitável. Por essas razões, apesar de ser de natureza distinta, o poder do chefe de família é considerado a verdadeira imagem do poder soberano (*id.*, *ibid.*, Livro I, p. 45-63).

O terceiro elemento ressalta a necessidade de haver algo em comum entre as várias famílias, já que seria um contra-senso não ter coisas comuns numa *res publica*. A existência de bens que pertencem a todos e de lugares públicos, sem cair em formas extremas de coletivismo ou de comunismo, que seriam contrárias ao direito natural de propriedade das famílias, é considerada indispensável para que os laços sociais sejam criados e consolidados (*id.*, *ibid.*, Livro I, p. 43-5).

Mas não basta para Bodin a simples união de vários grupos

sociais, nem a comunhão de bens e de interesses, nem a existência das mesmas leis e de instituições dirigidas pelo princípio da justiça. São condições necessárias, sem dúvida, mas não suficientes. É preciso acima de tudo o estabelecimento de um poder capaz de assegurar a coesão entre os membros da sociedade, reunindo-os e integrando-os num só corpo. Na antiga metáfora do navio, tal poder é comparado com a quilha, peça estrutural básica sobre a qual se assentam as demais partes de uma embarcação, e sem a qual ela não passaria de um amontoado de partes desconexas: “a República sem poder soberano, que une a todos os seus membros e partes, e todas as famílias, corpos e colégios, não é República” (Bodin 8, Livro 1, p. 41).

Como já havia sido definido no *Methodus ad facilem historiarum cognitionem* (1566)⁴, o princípio que institui a República é o reconhecimento de uma só e mesma autoridade à qual todos os membros do corpo político devem estar submetidos (*idem* 7, p. 351B-357A). A existência dessa autoridade comum possibilita a unidade de comando tão essencial para o exercício do governo. A noção de soberania responde à exigência dessa autoridade que comande a todos e não seja comandada por ninguém:

A soberania é o verdadeiro fundamento, o eixo sobre o qual se move o estado de uma sociedade política e do qual dependem todos os magistrados, leis e ordenanças; ela é que reúne as famílias, os corpos e os colégios, e todos os particulares num corpo perfeito: a República (*idem* 8, Livro 1, p. 43).

Bodin define então soberania como “o poder perpétuo e absoluto de uma República” (*id.*, *ibid.*, p. 179). Destaca-se inicialmente em sua definição o caráter público desse poder: a soberania pertence à República. Se ela deve ser assumida por um determinado

4 Sobre uma análise da noção de soberania no *Methodus ad facilem historiarum cognitionem*, ver Barros 3.

agente, não pode ser considerada como sua propriedade. Trata-se sempre de um poder público, que inclui as ações de comandar, legislar, coagir, julgar e todos os ofícios necessários para a organização e manutenção da sociedade política.

A soberania pode residir, segundo Bodin, numa só pessoa, em alguns membros do corpo político ou em todo o povo, resultando nos três possíveis regimes políticos – monarquia, aristocracia e democracia –, denominados estados de uma República (Bodin 8, Livro II, p. 7-8). Se a tradicional classificação dos regimes políticos é mantida com base no número de pessoas que detêm o poder supremo, Bodin rejeita a possibilidade de uma quarta espécie de estado, resultado da mistura dos outros três por meio da partilha da soberania. Seu principal argumento é que essa repartição resultaria na própria destruição da soberania, uma vez que a unidade de comando desapareceria e, conseqüentemente, a autoridade política. Ele recusa-se também a considerar os desvios das três espécies de estado como novos regimes políticos. Sustenta que os defeitos ou qualidades dos que detêm o poder soberano não alteram o estado de uma República, ou seja, as virtudes e os vícios no exercício da soberania não modificam a essência de seu estado: por exemplo, se o poder soberano for exercido, numa monarquia, de maneira corrupta ou sábia, o estado não deixa de ser monárquico (*idem* 7, p. 362 A-B; *idem* 8, Livro II, p. 22-6).

O problema para Bodin estaria na confusão feita até então entre Estado e governo. O termo “Estado” designa as três formas de ordenamento político que uma República pode assumir com base no número de pessoas que detêm a soberania. Já o governo indica a maneira pela qual esse poder é exercido – assumindo as formas legítima, despótica ou tirânica, de acordo com a relação do soberano com as leis e com seus súditos – e a maneira pela qual esse poder é conferido – assumindo as formas aristocrática, democrática ou harmônica, conforme o grau de participação dos

súditos nos cargos públicos⁵. As diversas combinações dessas possibilidades resultariam na grande variedade de formas de governo que têm sido confundidas com as formas de Estado (Bodin 8, Livro II, p. 34-55).

O adjetivo “perpétuo” da definição indica a continuidade que o poder público deve ter ao longo do tempo. Se sua posse for transitória, seu detentor não pode ser considerado soberano, pois aquilo que está restrito a um determinado prazo de duração é incompatível com a própria noção de soberania. Por essa razão, segundo Bodin, os arcontes atenienses, os ditadores romanos, os regentes e todos os que exerceram autoridade com alguma limitação temporal não foram soberanos. Eles assumiram realmente um poder extenso, mas na condição de simples depositários, limitados por uma incumbência transitória. Expirado o tempo estabelecido, eles tiveram de restituir o poder soberano a seu verdadeiro detentor (*id.*, *ibid.*, Livro I, p. 8 e 186).

O caráter de perpetuidade garante o princípio de continuidade temporal do poder público. Os juristas medievais já haviam proclamado a propriedade imortal da pessoa do rei – “o rei não morre jamais”, “o rei está morto! viva o rei!” –, procurando desviar a atenção da inevitável ordem da natureza física de seu corpo material, para fixar-se em seu caráter metafísico (cf. Kantorowicz 20). Repercutindo essa ideia, Bodin procura transportar a perpetuidade da realeza para o poder da República. Ao afirmar, porém, que a perpetuidade não pode ser entendida como aquilo que jamais tem fim, pois dessa maneira não haveria soberania senão nas aristocracias e Estados populares, nos quais é evidente a permanência das assembleias e do povo, ou ainda nas monarquias hereditárias, cuja continuidade está ligada à sucessão dos herdeiros ao trono, Bodin parece cair no equívoco de associar o poder da República ao agente que o encarna, confundindo o título de soberano com

5 Para uma análise mais detalhada das noções de Estado e governo no pensamento político de Bodin, ver Barros 4.

a própria soberania. Apesar desse e de outros pequenos deslizes ao longo do texto, a perpetuidade é quase sempre associada ao poder público, independentemente de quem o assume.

Mas, na versão latina, o adjetivo “perpétuo” é excluído⁶. Uma hipótese para tal omissão estaria na dificuldade de sustentar uma característica tão abstrata, já que a perpetuidade não se refere a um agente determinado, que é sempre limitado no tempo, mas ao poder público. Outra hipótese seria que o adjetivo “absoluto” já contém a ideia de permanência e continuidade temporal. Isso também explicaria o fato de a maior parte da análise sobre a natureza da soberania ser dedicada a seu caráter absoluto.

O adjetivo “absoluto” indica que o poder soberano deve ser ilimitado, porque qualquer limitação seria incompatível com a própria ideia de um poder extremo; incondicional, na medida em que este poder deve estar desvinculado de qualquer obrigação; independente, pois não pode estar sujeito ou numa situação de dependência; e supremo, porque não pode estar submetido ou numa posição de igualdade em relação a outros poderes. Numa sociedade política, ter poder absoluto significa para Bodin estar acima das leis civis: “Aquele que melhor compreendeu o que é poder absoluto disse que não é outra coisa senão a possibilidade de revogar o direito positivo” (Bodin 8, p. 193).

Bodin justifica essa prerrogativa do detentor da soberania com base no fragmento de Ulpiano de que o príncipe deve estar acima das leis (cf. *Digesto* 1.3.31). Mas sua interpretação não correspondia às pesquisas filológicas dos humanistas, os quais já haviam revelado que o princípio romano *princeps legibus solutus est* tinha sido enunciado de maneira bastante restrita, num comentário às leis que regulavam a sucessão testamentária – *lex Iulia et Papia* – estabelecidas pelo imperador Augusto, em 18 a.C. e 9 a.C. Ela também não correspondia aos comentários dos juristas medievais,

6 “*Majesta est summa in cives ac subditos legisbusque soluta potestas*” (*De Republica*, Livro 1, c. 8, p. 123).

que não associavam esse fragmento à atividade legisladora do príncipe, mas o interpretavam no sentido de que o príncipe não podia estar submetido a nenhuma coerção legal, uma vez que não poderia existir uma magistratura que o obrigasse a cumprir a lei. Sua interpretação aproxima-se mais dos comentários de alguns juristas franceses da época, como Guillaume Budé (10, f. 14 v; 82 r; 93 v; 108), para quem a máxima de Ulpiano não se limitava apenas ao direito privado, mas era válida para todas as leis civis.

Para Bodin, o soberano deve estar livre diante das leis que estabeleceu, porque ninguém pode obrigar-se a si mesmo, e das leis que foram estabelecidas por seus predecessores, porque, se fosse obrigado a cumpri-las, seu poder não seria absoluto. O soberano deve ter o poder de criar, corrigir e anular as leis civis de acordo unicamente com sua vontade. Como a lei imposta por Deus à natureza tem seu fundamento na livre vontade divina, a lei civil, embora possa estar fundamentada em boas razões, retira também sua autoridade da livre vontade do soberano.

O poder absoluto de Deus sobre a natureza serve muitas vezes de modelo para as relações entre o soberano e as leis civis. Se não há uma transposição direta dos atributos que integram a soberania divina para o terreno político, é possível constatar-se frequentemente o uso de esquemas teológicos para caracterizar o poder soberano e sua relação com as leis civis, como as diversas afirmações de que o soberano é a imagem de Deus, seu lugar-tenente etc. (cf. Galván 18).

Portanto, para Bodin, aquilo que identifica o detentor da soberania é o poder de legislar sem necessidade do consentimento dos súditos:

O ponto principal da majestade soberana e poder absoluto é dar a lei aos súditos em geral sem seu consentimento [...] pois é necessário que o príncipe soberano tenha as leis em seu poder para as alterar e corrigir segundo a ocorrência dos casos, do mesmo modo que o piloto deve ter em suas mãos o governo para conduzir a nave, caso contrário ela estará em perigo (Bodin 8, Livro 1, p. 204).

Mas, como alguns príncipes, duques, condes, barões e outros senhores territoriais, que não eram soberanos, legislavam em seus domínios, Bodin acrescenta ainda a necessidade de não reconhecer superior (Bodin 8, Livro 1, p. 306).

O poder exclusivo de legislar é considerado o primeiro e mais importante direito da soberania, porque todos os demais direitos – declarar a guerra e tratar a paz, instituir os principais oficiais, estabelecer o peso e o valor das moedas, impor taxas e impostos ou isenções, ser a última palavra em qualquer assunto, outorgar vantagens, exceções e imunidades a quem desejar etc. – seriam derivados dele: “sob este poder de dar e anular a lei estão compreendidos todos os outros direitos e marcas da soberania, de modo que se pode dizer que há somente esta marca” (*id., ibid.*, Livro 1, p. 309).

Para Bodin, esses direitos são indivisíveis e inalienáveis. Se forem partilhados, a unidade de comando desaparece, o conflito se instaura, e o resultado é inevitavelmente a anarquia. Por isso, só podem ser assumidos por uma pessoa, por alguns membros do corpo político ou por todo o povo, resultando nas três espécies de Estado já mencionadas. Bodin admite que, em alguns momentos, eles podem ser exercidos por diferentes magistrados, desde que isto não implique uma transferência definitiva. Por exemplo, o soberano pode encarregar magistrados de competência reconhecida para a elaboração de normas, que só se tornam leis, no entanto, depois de homologadas pelo soberano, uma vez que adquirem força apenas quando expressam sua livre vontade (*id., ibid.*, Livro 1, p. 299).

Apesar de a soberania ter sido definida como poder perpétuo e absoluto, Bodin considera que seu detentor não dispõe de um poder arbitrário que não conhece limites:

Se nós dissermos que tem poder absoluto quem não está sujeito às leis, não encontraremos no mundo príncipe soberano, visto que todos os prin-

cipes da Terra estão sujeitos às leis de Deus e da natureza e a certas leis humanas comuns a todos os povos (Bodin 8, Livro I, p. 190).

O poder do soberano está assim limitado inicialmente pelas leis divinas e naturais. Elas, no entanto, não são claramente enunciadas nem explicitadas. As leis divinas aparecem como leis eternas e imutáveis que manifestam ao mesmo tempo a sabedoria e a vontade de Deus, sendo responsáveis pela existência e conservação de todas as coisas. Na maioria das vezes, são associadas à lei revelada nas Sagradas Escrituras, mais especificamente à lei mosaica, que expressa a vontade divina e intervém nos mais diversos aspectos da vida social e política (*id.*, *ibid.*, Livro I, p. 61 e 228). Já as leis naturais aparecem quase sempre ligadas às leis divinas, às vezes pela conjunção *ou*, às vezes pela conjunção *e*, marcando ora alternância, ora equivalência. Tomadas praticamente como sinônimas, parecem distinguir-se apenas pela maneira de manifestar-se: enquanto a lei divina é conhecida por meio da revelação, a lei natural impõe-se à razão pela equidade que carrega. Ambas expressam a vontade de Deus, diante da qual o soberano está sujeito.

A mesma imprecisão acompanha a expressão “leis humanas comuns a todos os povos”. Ela parece indicar aquelas leis partilhadas por todas as nações, encontradas por meio de um amplo processo comparativo entre as legislações dos mais diversos povos: empreendimento no qual Bodin estava empenhado desde sua juventude e que resultou na exposição de um quadro do direito universal, materializado na *Iuris universi distributio* (1578)⁷. Essas leis representariam certos princípios jurídicos que, se fossem contrariados, poriam a própria soberania em xeque, como as leis fundamentais que conservam e mantêm o Estado de uma República.

Não podemos esquecer que, entre os séculos XIII e XV, foram extraídas das normas costumeiras francesas algumas disposições

7 Para uma análise do projeto de Bodin, sua execução e seu resultado, ver Barros 2.

que se constituíram em regras próprias ao *status republicae*. Como expressão de uma vontade coletiva, elas eram consideradas independentes e superiores a toda vontade particular, até mesmo a do monarca, que não as podia modificar. Fixavam prerrogativas e estipulavam limites, dentro dos quais o poder político devia atuar e contra as quais ninguém podia se impor (cf. Rigaudière 24). Denominadas por Bodin leis fundamentais, elas representam princípios constitucionais, cuja revogação poria em risco a própria soberania, uma vez que estão intimamente vinculadas à sua existência:

Quanto às leis que concernem ao estado do reino e seu estabelecimento, uma vez que estão unidas e anexadas à coroa, o príncipe não as pode derogar, como a lei Sállica; se o fizer, seu sucessor pode sempre anular o que fez em prejuízo das leis reais, sobre as quais está apoiada e fundada a majestade soberana (Bodin 8, Livro I, p. 197).

Além da lei Sállica, que regulava a sucessão ao trono, Bodin refere-se ainda à lei que proíbe a alienação do domínio da Coroa, isto é, as propriedades públicas, as rendas recebidas sob as formas de tributos ou confiscos e todos os recursos pertencentes ao tesouro público (*id.*, *ibid.*, Livro VI, p. 39).

A noção de que o domínio da Coroa não devia ser alienado por seu ocupante pode ser identificada, no horizonte europeu, desde o século XIII (cf. Kantorowicz 21). Na França, ela apareceu pela primeira vez no juramento de coroação de Carlos V, em 1365. Mas a forte personalização do poder real e a falta de uma clara distinção entre o domínio privado do monarca e o domínio público retardaram seu reconhecimento como lei fundamental do reino. Até o século XV, ela era utilizada principalmente para permitir ao rei revogar as alienações realizadas por seus predecessores. Para que ganhasse reconhecimento jurídico foi necessário o estabelecimento de um laço entre o domínio da Coroa e a impossibilidade de o rei dispor livremente desse domínio, o que veio a acontecer

somente em 1566, com o édito de Moulins, que a consagrou como lei fundamental do reino francês.

Bodin reafirma esse princípio da inalienabilidade do domínio público como limite ao poder do soberano, quando participa dos Estados Gerais de Blois, em 1576-7, na condição de deputado do terceiro estado pelo bailiado de Vermandois. Diante do projeto real de alienar parte do domínio da Coroa, a fim de recuperar as débeis finanças do reino, abaladas pelas guerras de religião, Bodin recorda o édito de Moulins e lidera a resistência do terceiro estado, argumentando que o rei não é proprietário desse domínio, mas um simples usuário. A demanda real é rejeitada, e a assembleia propõe, além da contenção de despesas, outras formas de receita, como o confisco das rendas atribuídas às corporações e às comunidades, o pedido de empréstimos aos financistas e a venda dos bens da Igreja⁸.

Assim, na doutrina bodiniana, o poder do soberano tem um âmbito restrito de ação que não ultrapassa determinados limites: “O poder absoluto dos príncipes e senhores soberanos não se estende de forma alguma às leis de Deus e da natureza” (Bodin 8, Livro I, p. 193).

A coerência da doutrina de Bodin

A doutrina bodiniana tem sido frequentemente avaliada como incoerente e inconsistente, por impor limites a um poder definido como superior, independente, incondicional e ilimitado (Allen 1; Cook 13; Sabine 25; Touchard 28). Como tal poder pode estar submetido às leis de Deus e da natureza e às leis fundamentais da República?

Alguns intérpretes sustentam que não há contradição nessa

8 O próprio Bodin descreve sua participação nesse episódio (Barros 3., p. 28-40).

doutrina, porque tais limites devem ser entendidos como apenas restrições morais, que dependem da consciência do soberano para serem respeitadas (cf. Chanteur 12; Dunning 15; Ingber 19). De fato, entre o poder do soberano e a obediência às leis divinas e naturais não aparece nenhum agente capaz de exigir seu cumprimento. Ninguém pode obrigar o soberano a respeitá-las.

Mas, se elas não são dotadas de eficácia legal, pois não exercem coerção jurídica sobre o detentor da soberania, não devem ser consideradas meramente restrições morais. Bodin adverte várias vezes para as consequências de seu desprezo, como a perda do título e da honra de soberano (Bodin 8, Livro III, p. 97). As leis divinas e naturais chegam a adquirir um conteúdo definido, quando suas normas encontram-se consagradas na legislação positiva, obrigando o soberano a cumpri-las como qualquer outro ser humano (*id. ibid.*, Livro I, p. 215):

Como o príncipe soberano não está obrigado pelas leis dos gregos nem de qualquer outro estrangeiro, assim também não está submetido às leis dos romanos ou a suas próprias leis, a não ser que elas estejam de acordo com as leis naturais (*id., ibid.*, Livro I, p. 221).

Elas adquirem um conteúdo ainda mais concreto em dois casos claramente especificados: na obrigatoriedade dos contratos e na inviolabilidade da propriedade privada.

A necessidade do cumprimento dos contratos é discutida com base na análise do juramento de coroação dos monarcas franceses em que estes prometem preservar e respeitar as leis do reino. Bodin sustenta que, se tal compromisso for assumido diante de outro soberano ou perante seus súditos, o novo monarca fica obrigado a cumpri-lo, mesmo que não lhe seja favorável, como qualquer outro particular diante de suas promessas: “O príncipe soberano está obrigado aos contratos que faz, tenham estes sido realizados com seus súditos ou com príncipes estrangeiros” (*id., ibid.*, Livro I, p. 218).

Diferente da lei, que é um ato unilateral fundado na livre vontade do soberano, o contrato obriga as partes contratantes a cumprir suas promessas, mesmo que uma delas seja o próprio soberano. O fundamento dessa obrigação são justamente as leis divinas e naturais, que forçam as partes contratantes a respeitar seus acordos e manter sua palavra (Bodin 8, Livro 1, p. 150): “A convenção é mútua entre o príncipe e os súditos, obrigando as duas partes reciprocamente; uma das partes não pode rompê-la em prejuízo da outra e sem o seu consentimento; e, neste caso, o príncipe não está acima dos súditos” (*id., ibid.*, Livro 1, p. 195). Se até mesmo Deus está obrigado a cumprir suas promessas, argumenta Bodin, o soberano não pode desrespeitar esse princípio de equidade natural que estabelece a necessidade de manter a palavra (*id., ibid.*, Livro 1, p. 218): “O príncipe não está submetido às suas leis ou às leis de seus predecessores, mas está sujeito às justas convenções e promessas que realiza, seja com ou sem juramento, assim como o está um particular” (*id., ibid.*, Livro 1, p. 193).

Além disso, a palavra do soberano deve ser uma espécie de oráculo para seus súditos, pois ela é o alicerce sobre o qual está assentada toda a confiança no poder público. Se o soberano, que deve garantir o cumprimento dos contratos entre os súditos, violar sua palavra, qual segurança terão os súditos de que os contratos estabelecidos entre eles serão respeitados? É preciso então que o soberano mantenha constantemente a fé de seus súditos em sua palavra⁹.

Seguindo a tradição processual, Bodin recorda que a obrigação contratual cessa somente em duas situações: quando as partes deixam de ter interesse no cumprimento do contrato; ou quando as promessas realizadas se tornam injustas ou sem sentido e uma das partes se sente lesada. Admite que muitas vezes o soberano pode ser obrigado, pela força das circunstâncias, a selar acordos

⁹ A necessidade de o soberano manter sempre a palavra, quando se tratar de acordos justos e razoáveis, é amplamente discutida (*id., ibid.*, Livro v, p. 197-205).

e tratados que trazem cláusulas iníquas ou irrealizáveis; e que as leis que prometeu respeitar podem tornar-se um empecilho para a administração da justiça. Nos dois casos, reconhece que o soberano pode deixar de cumprir seu juramento¹⁰. Se a manutenção da ordem e da segurança pública, que é a razão de ser da promessa do soberano em respeitar as leis e os costumes do reino, estiver comprometida, argumenta Bodin, a obrigação cessa e o soberano pode desrespeitar essas normas. Afinal, o cumprimento dos juramentos realizados depende em última instância da manutenção da justiça, materializada na noção de bem público (Bodin 8, Livro 1, p. 194-6).

As leis divinas e naturais têm também um conteúdo claramente enunciado na proibição de tomar os bens alheios: “Se o príncipe soberano não tem poder de infringir as leis naturais, postas por Deus, do qual ele é imagem, não poderá também tomar o bem de outrem, sem uma causa que seja justa e razoável” (*id.*, *ibid.*, Livro 1, p. 222).

Alguns juristas medievais já haviam traçado uma clara distinção entre a propriedade privada (*proprietas*) dos súditos e o poder de julgar e de dizer o direito (*jurisdictio*) do imperador, que era senhor (*dominus*) somente no que se referia à jurisdição, o que não incluía os bens de seus súditos (Calasso 11). Bodin parece retomar essa distinção, ao sustentar que a posse da soberania não implica a posse das propriedades privadas. Nesse sentido, combate a tese de Jason de Mayno (1435-1519), um dos conselheiros de Luís XII, segundo a qual o rei era o detentor de todos os direitos, até mesmo o de apossar-se dos bens de seus súditos, já que era o legítimo proprietário de todas as coisas do reino. Utilizando o argumento de Sêneca de que o poder público pertence aos reis e a propriedade, aos particulares, Bodin repudia essa tese, considerando-a uma das mais perniciosas à República (Bodin 7, p. 337B-338A):

¹⁰ Assim Bodin justifica, por exemplo, o rompimento do Tratado de Madri (1526), realizado por Francisco I (*idem* 8, Livro 1, p. 191-3).

Não se pode isentar nem o papa nem o imperador, como fazem aqueles aduladores que defendem o direito papal e imperial de tomar os bens de seus súditos sem um causa [...] o poder absoluto não é outra coisa senão a derrogação das leis civis, como já foi demonstrado, e que não pode atentar às leis de Deus, que anunciou por meio de suas leis que não é lícito tomar nem mesmo cobiçar o bem do outro (Bodin 8, Livro I, p. 221).

Qualquer intervenção por parte do soberano na propriedade privada, seja na forma de confisco, seja com o aumento de impostos, é considerada indevida, uma vez que ultrapassa os limites de sua atuação. Impor ou isentar os súditos de taxas e contribuições é, sem dúvida, um dos direitos da soberania, compreendido naquele mais importante e abrangente que é o de legislar: as leis fiscais, como todas as leis positivas, dependem apenas da livre vontade do soberano (*id., ibid.*, Livro I, p. 334). Mas esse poder de tributar não pode para Bodin ser exercido de maneira discricionária. Se os tributos possibilitam ao soberano custear as despesas do governo da República, eles só devem ser instituídos quando os outros meios – por exemplo, a renda proveniente do uso do domínio público, os recursos provenientes das conquistas sobre os inimigos, as doações dos súditos, as pensões pagas pelos aliados, as taxas sobre alguns serviços públicos e sobre o comércio etc. – forem insuficientes (*id., ibid.*, Livro VI, p. 35-62). Mesmo assim, lembra que a instituição ou o aumento de impostos depende do consentimento dos súditos, representados, no caso francês, pelos Estados Gerais.

A intervenção na propriedade dos súditos é justificada por Bodin apenas em casos de extrema urgência, quando há um perigo comprovado que ponha em risco a existência da República: “Se a necessidade é urgente, o príncipe não deve esperar a assembleia dos estados nem o consentimento do povo, cuja salvação depende da previsão e diligência de um sábio príncipe” (*id., ibid.*, Livro I, p. 201). Em tais casos, como naquelas situações que justificam o descumprimento dos contratos, o público deve ter prioridade so-

bre os interesses particulares; e o soberano, como legítimo representante e defensor do bem público, não necessita da autorização de seus súditos: “A razão natural quer que o público seja preferido em relação ao particular e que os súditos abram mão, não somente de suas injúrias e vinganças, mas também de seus bens, para a salvação da República” (Bodin 8, Livro 1, p. 222).

Mas, com exceção dessas causas consideradas justas e razoáveis, porque a coisa pública encontra-se em perigo iminente, a posse da soberania não autoriza a intervenção na propriedade privada. Atentar contra a propriedade é violar a lei de natureza, o que não é permitido ao soberano: “Com exceção das causas que tratei, o príncipe não pode tomar nem doar o bem de outro, sem consentimento de seu proprietário” (*id.*, *ibid.*, Livro 1, p. 223).

Assim parece difícil sustentar que as leis divinas e naturais são apenas freios morais, que pesam somente sobre a consciência do soberano. Elas adquirem conteúdos precisos e impõem restrições bem concretas à ação deste.

Outros intérpretes da doutrina bodiniana procuram demonstrar que a incoerência manifesta-se apenas em *Les six livres de la République*. Julian Franklin, por exemplo, sustenta que a soberania não é definida como um poder incondicionado e ilimitado no *Methodus ad facilem historiarum cognitionem*. Ao contrário, bem mais próxima da prática medieval da monarquia francesa, na qual o rei submetia-se às leis do reino e governava com o consentimento dos súditos, representados nas diversas assembleias consultivas e deliberativas, a soberania é concebida nessa obra com base na tradicional noção de um poder intrinsecamente limitado exercido dentro de um sistema normativo predeterminado. Só na obra seguinte, os freios desaparecem, e a vontade do soberano é apresentada como livre de obrigações, superior a todas as outras e da qual provém de maneira exclusiva a ordem legal. Isso em razão de uma reação ideológica ao radicalismo de alguns escritos huguenotes que pregavam a revolta armada contra o poder real (Franklin 17; *idem* 16).

No mesmo sentido, depois de analisar a relação de Bodin com os huguenotes franceses, Joseph Salmon conclui que a doutrina da soberania exposta na segunda obra é uma tese de circunstância, elaborada apenas para atender às necessidades de fortalecimento do poder real (Salmon 26).

De fato, no *Methodus ad facilem historiarum cognitionem*, depois de fazer a clássica diferenciação entre o rei e o tirano, Bodin faz uma distinção entre os monarcas que não se submetem às leis civis e os que as respeitam (Bodin 7, p. 375B-378B). No primeiro gênero, relaciona os antigos reis que governavam unicamente baseados em sua vontade, exercendo seu poder de maneira discricionária (*id., ibid.*, p. 375B); no segundo, o mais elogiado, relaciona os monarcas cristãos que juram solenemente, na cerimônia de coroação, governar conforme a justiça, respeitando as leis da República. Com base no exemplo do povo romano, que detinha a soberania e mesmo assim jurava sujeitar-se às leis que havia promulgado, defende a ideia de que não há razão para um soberano desprezar as leis que ordena e lamenta que muitos monarcas não reconheçam o valor de ter seu poder sustentado numa ordem legal (*id., ibid.*, p. 376B). Mas, embora esta última seja a maneira mais apropriada para exercer o poder, adverte que ela não é a única. As duas formas de exercício da soberania são possíveis: submeter-se ou não às leis não altera a essência da soberania e depende exclusivamente da vontade do soberano, uma vez que seu poder não sofre restrições jurídicas. No âmbito civil, seu poder é totalmente autônomo e não está sujeito a regras alheias a sua vontade (*id., ibid.*, p. 378A).

Assim, nas duas obras, a soberania é definida como um poder ilimitado e incondicional, que dá a seu detentor o direito exclusivo de legislar e de estar acima das leis civis. Se existe uma mudança em *Les six livres de la République*, é apenas de tom, na medida em que é enfatizado o caráter absoluto desse poder, sua completa liberdade diante da lei positiva, talvez como resposta aos panfletos huguenotes, mas também como princípio fundamental da doutrina proposta.

Outros intérpretes procuram demonstrar que a incoerência dessa doutrina resulta da tentativa de conciliar duas concepções antitéticas de lei: a primeira, característica do período medieval, segundo a qual a lei tem uma origem, um conteúdo e uma sanção que transcende a vontade do governante; a outra, que irá marcar a modernidade, segundo a qual a lei é a expressão da livre vontade do governante. Max Shepard, por exemplo, afirma que se há uma inovação em pôr o comando do detentor da soberania na origem da lei civil, dando-lhe a força necessária para impor-se como norma obrigatória e constrangedora na sociedade política, não há um rompimento com a tradicional ideia de que o poder político deve estar submetido a outras regras, consideradas superiores, estranhas a sua vontade (cf. Shepard 27).

Mas Bodin define claramente lei como o comando explícito do detentor da soberania. Em nenhum momento, a origem, o conteúdo e a sanção da lei aparecem desvinculados da decisão do soberano. Embora possa estar fundamentada em boas razões e amparada em princípios equitativos, a lei civil é sempre apresentada como um ato unilateral, que tem como fundamento a pura e livre vontade do soberano. Desse modo, não parece haver duas concepções de lei, mas apenas aquela que vai ser consagrada na modernidade: a lei como expressão da vontade do soberano.

Outros intérpretes afirmam ainda que a contradição na doutrina bodiniana é consequência apenas do uso equivocado da palavra “lei” na descrição dos limites do poder do soberano. William Dunning, por exemplo, sustenta que, ao tê-la empregado para definir o comando do detentor da soberania, Bodin não poderia utilizá-la para enunciar os limites aos quais o soberano está submetido, já que eles não são estabelecidos propriamente por meio de leis, mas por princípios que norteiam a ação do soberano. Desprovidos de sanção, no âmbito civil, eles deveriam então ter sido denominados direitos, como aparece em algumas passagens, já que representam muito mais princípios de equidade do que normas legais (Dunning 14).

Se é possível realmente encontrar a expressão “direito divino e natural”, a palavra lei parece, contudo, ser a mais adequada para designar os limites de ação do soberano, uma vez que as leis divinas e naturais manifestam a vontade e o comando explícitos de Deus, do mesmo modo que as leis fundamentais manifestam a vontade dos membros da sociedade política, revelada pelos usos e costumes consagrados no decorrer dos tempos.

Mas como o soberano, questionam ainda alguns intérpretes, pode estar submetido às leis fundamentais que provêm de normas costumeiras? Se a lei que provém de sua vontade pode anular ou corrigir os costumes, como é sustentado em várias passagens (Bodin 8, Livro 1, p. 308), por que o soberano deve submeter-se a normas que dependem justamente de sua autorização para efetivar-se?

A razão apontada por Bodin é que tais normas, apesar de ter origem nos costumes, definem e constituem o próprio poder do soberano. O exemplo já mencionado da lei Sálica é bastante esclarecedor. Embora originariamente não tratasse da sucessão real, no decorrer do período medieval, passou a ser evocada como uma norma de direito público que regulava o processo sucessório da Coroa. Suas regras ganharam eficácia e respeito pelo uso e pela constância, tornando-se então independentes da vontade do monarca (Petot 23): ela impunha ao rei francês uma ordem jurídica que lhe era anterior e superior. Para Bodin, essa norma costumeira não pode ser desrespeitada, uma vez que assegura a legítima continuidade do poder, além de possibilitar a diferenciação entre o autêntico soberano e o usurpador. Ela concede ao reino a necessária estabilidade política.

Penso que os limites apontados por Bodin devem ser entendidos como uma espécie de delimitação das fronteiras dentro das quais o poder soberano deve ser exercido. No cumprimento de seu ofício, que é cuidar da coisa pública, o detentor da soberania não necessita ultrapassar tais limites. Se os desrespeitar, quando não há um perigo real e eminente que ponha em risco a Repúbli-

ca, sua ação deixa de ser justificada para tornar-se discricionária, sustentada apenas na força.

Portanto, o exercício do poder soberano tem uma área bem demarcada: o direito positivo. Dentro dela, o soberano é realmente absoluto, uma vez que cria, altera e anula as leis civis de acordo unicamente com sua vontade. No interior desse âmbito, ele é totalmente livre. Fora dele, está submetido a normas que escapam a sua competência. Assim, é possível entender de que forma o poder soberano é definido como absoluto, no sentido de ser incondicional, independente e superior, e ao mesmo tempo ter limites bem demarcados – as leis divinas e naturais, as leis fundamentais da República – dentro dos quais ele deve ser exercido.

* * *

Como sabemos, a concepção bodiniana de que a soberania estabelece a sociedade política conquistou ampla aceitação entre os autores modernos, que a empregaram tanto para definir o poder estatal quanto para indicar sua legitimidade. Eles a utilizaram, no âmbito interno, para diferenciar o Estado de outras formas de associação e para identificá-lo como o único centro das decisões políticas; e, no âmbito externo, para marcar sua independência em relação às outras potências estrangeiras. A soberania ocupou desse modo um lugar central no discurso legal e nas teorias políticas modernas, tornando-se uma noção organizadora com base na qual foram tratadas as principais questões do pensamento político moderno.

Entender o surgimento, o significado e a aplicação dessa noção não é apenas indispensável para aqueles que desejam compreender a formação e o desenvolvimento do Estado moderno. É também imprescindível para aqueles que desejam pensar e discutir sua relevância atual – apesar das modificações que sofreu nas últimas décadas em razão das mudanças tecnológicas, econômicas, jurídicas e políticas que afetaram o sistema mundial – na definição das sociedades políticas contemporâneas.

Bibliografia

1. ALLEN, J. *A History of Political Thought in the Sixteenth Century*. Londres: Methuen, 1960, p. 394-422.
2. BARROS, A. R. “Bodin et le projet d’une science du droit”. In: *Nouvelle Revue du XVI^{ème} Siècle*, n. 21/2, 2003, p. 57-70.
3. _____. “O conceito de soberania no *Methodus* de Jean Bodin”. In: *discurso*, n. 27, 1996, p. 139-55.
4. _____. “Estado e governo em Jean Bodin”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 10, n. 27, 1995.
5. _____. *A teoria da soberania de Jean Bodin*. São Paulo: Unimarco/Fapesp, 2001/1995, p. 129-37.
6. BARTELSON, J. *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
7. BODIN, Jean. *Methodus ad facilem historiarum cognitionem (Méthode pour la connaissance facile de l’histoire)*. Trad. de Pierre Mesnard). In: *Œuvres Philosophiques de Jean Bodin*. Paris: PUF, 1951.
8. _____. *Les six livres de la République*. 6 vols. Paris: Fayard, 1986.
9. _____. *Recueil journalier de tout qui s’est négocié en la compagnie du tiers Etat de France, en l’assemblée générale des trois Etats assignez par le Roy en la ville de Blois au 15 novembre 1576*. Paris: Bibliothèque Nationale (microfilme n. 23860).
10. BUDÉ, G. *L’institution du prince*. Paris: PUF, 1965.
11. CALASSO, Francesco. *Medio Evo del Diritto*. Dott. A. Giuffrè, 1954, p. 469-502.
12. CHANTEUR, J. “L’idée de loi naturelle dans la République de Jean Bodin”. In: *Actes du Colloque International Jean Bodin*, Munique, 1973, p. 195-212.
13. COOK, T. *History of Political Philosophy*. Nova York: Prentice-Hall, 1937, p. 365-96.
14. DUNNING, W. *History of Political Theories from Luther to Montesquieu*. Nova York: Macmillan, 1949, p. 96-103.
15. _____. “Jean Bodin on Sovereignty”. In: *Political Science Quarterly*, n. 11, 1896, p. 94-6.
16. FRANKLIN, J. “Bodin and the End of Medieval Constitutionalism”. In: *Actes du Colloque International Jean Bodin*. Munique, 1973, p. 151-66.
17. _____. *Jean Bodin and the Rise of Absolutist Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973, p. 23-53.
18. GALVÁN, E. T. Los supuestos scotistas en la teoría política de Jean Bodin. In: *Escritos*. Madrid, 1971, p. 189-224.
19. INGBER, L. “Jean Bodin et le droit naturel”. In: *Jean Bodin: Actes du Colloque Interdisciplinaire d’Angers*, 1985, p. 288-302.
20. KANTOROWICZ, E. *Os dois corpos do rei: um estudo sobre teologia política medieval*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 193-272.
21. _____. “Inalienability: a Note on Canonical Practice and English Coronation Oath in the Thirteenth Century”. In: *Speculum*, n. 29, 1954, p. 488-502.
22. KRITSCH, R. *Soberania: a construção de um conceito*. São Paulo: Humanitas/Imprensa Oficial, 2002.
23. PETOT, P. “La royauté française au Moyen Age”. In: *Recueils de la Société Jean Bodin*, v. II, 1970, p. 389-403.

24. RIGAUDIÈRE, A. "Loi et État dans la France du Bas Moyen Age". In: *L'État moderne: le droit, l'espace et les formes de l'État*. Paris: CNRS, 1990, p. 33-59.
25. SABINE, G. H. *História das teorias políticas*, v. I. Trad de R. Jungmann. São Paulo: Fundo de Cultura, 1961-4, p. 392-8.
26. SALMON, J. "Bodin and the Monarchomachs". In: *Actes du Colloque International Jean Bodin*. Munique, 1973, p. 359-78.
27. SHEPARD, M. Sovereignty at the Crossroads: a Study of Jean Bodin. In: *Political Science Quarterly*, n. 45, 1930, p. 585-90.
28. TOUCHARD, J. *História das idéias políticas*, v. 3. Trad. de M. Braga. Lisboa: Europa-América, 1959/1970, p. 59-67.

