

REFLEXÕES SÔBRE O CONCEITO DE
“POLÍTICA” (*)

PHILIPPE C. SCHMITTER ¹

A ciência política contemporânea se distingue essencialmente por duas qualidades. A primeira e a mais discutida é a sua vontade de ser *científica*. Isto implica uma preocupação teórica e metodológica — um escrúpulo de respeitar dados (o requisito do empiricismo) e de não afirmar “verdades” ou “princípios certos” sem uma demonstração rigorosa (o requisito da verificação de hipóteses).

Mas nenhuma ciência se define pelo simples desejo de ser científica. É um êrro comum, especialmente dentro dos praticantes que se proclamam mais científicos, aplicar-se sômente à metodologia ou à pesquisa empírica sem considerar a segunda qualidade de uma ciência da política, quer dizer, sem ter uma consciência clara de *delimitação da disciplina*. Como tendem a operar sem um conceito

(*) Primeira aula de um curso de Ciência Política lecionado no Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Brasil.

1) Sob a amável insistência do Professor Themístocles Brandão Cavalcanti, consenti em apresentar esta — a aula inaugural do curso que dei no Instituto de Ciências Sociais da UB sôbre “Introdução à Ciência Política Contemporânea” de 20 de abril a 12 de junho de 1965. Espero sômente que essas idéias, tão incompletas e provisórias como são, provoquem alguma discussão — o que aconteceu no curso.

Estará de imediato evidente ao leitor que o português está longe de ser a minha língua materna. Qualquer correção de gramática ou elegância literária que possui êste artigo é unicamente devido aos esforços da Srta. Sylvia Dias da Rocha, do Instituto de Ciências Sociais, a quem agradeço. Os erros, o desajeitamento do estilo e as idéias são da minha inteira responsabilidade.

adequado da política ou a aceitar sem reflexão qualquer definição corrente desta, às vèzes os seus “findings” têm pouca pertinência. São descobertas científicas, sutilmente e inventivamente comprovadas, mas freqüentemente irrelevantes ou triviais por falta de um sentido de prioridade que uma visão do conjunto de processo política daria. Como observa Raymond Aron, exagerando, “Eles gastam cada vez mais recursos, cada vez mais tempo para demonstrar com uma precisão cada vez mais rigorosa, proposições cada vez menos interessantes”.²

Por exemplo, estudavam o comportamento eleitoral com grande exatidão e imaginação durante algum tempo sem considerar a significação ou a função dêste dentro do sistema política global.³ Presumivelmente inspirados pela teoria “tradicionalista” que rejeitavam, êles asseguravam que a atividade eleitoral era de grande importância política, (o que está longe de ser verdade em muitos países), e concentravam os seus esforços neste setor quase exclusivamente. É interessante observar que foi unicamente quando perceberam que os seus “findings” não se acomodavam com esta teoria tradicional (teoria que apesar das suas deficiências apresenta uma visão global do fenômeno político) que êstes estudiosos começaram a se perguntar sôbre as conseqüências possíveis dêste “décalage” entre teoria e realidade. Errônea que fôsse, a teoria tradicional forneceu aos “behavioralists” êsse sentido fundamental de prioridade e relevância.

Por êsse motivo, uma ciência da política exige uma segunda qualidade: uma delimitação da disciplina. A ciência política pretende tratar da interpretação de um setor particular do comportamento humano. Os politistas⁴ pre-

2) RAYMOND ARON, *Dix-Huit Leçons sur La Société Industrielle*, (Paris: Gallimard, 1962), pág. 17.

3) Alguns esforços recentes dos “behavioralists” não merecem êste descrédito. Ver, por exemplo, os últimos capítulos de Angus Campbell et al, *The American Voter*, (New York: Wiley, 1960).

4) Prefiro esta expressão pelo simples fato de ser fácil a pronúncia em português. Será utilizada aqui no sentido de “political scientists”.

tendem — e esta pretensão ainda é uma hipótese — que a política ou o conjunto de atividades políticas se diferencia de outros fenômenos sociais com características, relações e padrões distintos.

Acho que cada politista tem por dever considerar conscientemente essa pretensão e definir explicitamente o seu conceito da política. Essa definição é uma espécie de “hipótese inicial” que, como observa Duverger, formará e deformará o seu trabalho profissional quer êle queira ou não. No restante dêste ensaio apresentarei o que me parecem ser as principais abordagens à delimitação do campo de investigação da ciência política.

Se perguntamos: Que é a política?, encontraremos respostas muito variadas que refletem parcialmente diferenças entre indivíduos, mas sobretudo entre gerações e países. Simplificando, acho que podemos especificar quatro categorias gerais de abordagens ao assunto.

A política pode ser definida por:

- I Suas *instituições*, pelo quadro social concreto e estabelecido dentro do qual participam os atôres.
- II Seus *recursos*, pelos meios utilizados pelos atôres.
- III Seu *processo*, pela atividade principal à qual se consagram os atôres.
- IV Sua *função*, pelas conseqüências da sua atividade para a sociedade global de que faz parte.

Conforme a esta tipologia geral, corresponderiam quatro definições específicas de campo de investigação da política:

- I Instituição: *Estado ou Governo*.
- II Recurso: *Poder, Influência ou Autoridade*.

III Processo: “*Decision-making*” ou “*Policy-formation*” (formulação de decisões sôbre linhas de conduta coletivas).

IV Função: *Resolução não violenta dos conflitos.*

I: Estado ou Govêrno

A definição que predominava no século 19 e que ainda predomina nos dicionários e em muitas faculdades é da política como “a arte e a ciência do Estado ou do govêrno”. Em um livro recente, Marcel Prélot a define como “o conhecimento sistemático e ordenado dos fenômenos concernentes ao Estado”.⁵ Com a descoberta da importância política de instituições não-constitucionais, esta delimitação parecia estrita demais. Então os politistas ampliaram-na para incluir algumas organizações anexas que intervêm regularmente ou mesmo ocasionalmente na atividade estatal; órgãos como partidos, facções, grupos de pressão, ligas conspiratórias, sociedades de economia mista, cliques militares e grupos informais. Por exemplo, mais tarde no livro citado, o próprio Prélet afirma que “A politologia que considera, como se acaba de ver, a instituição estatal em sua totalidade, não se limita entretanto a ela. Toma-a como ponto de partida e como referência para o estudo dos fenômenos que se ligam ao Estado na qualidade de pré-estatais, paraestatais, infra-estatais e supra-estatais”.⁶ Muitos politistas contemporâneos, dentre os quais o suíço Jean Meynaud,⁷ relutam em abandonar êste foco tradicional, concreto e aparentemente bem-limitado por outras definições mais abstratas e difusas.

5) MARCEL PRÉLOT, *A Ciência Política* (São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964).

6) *Ibid.*, pág. 91.

7) JEAN MEYNAUD, *A Ciência Política, Sua Natureza e Seu Alcance*, (Rio: FGV, 1960), capítulo 1. Ver, também, Themistocles Brandão Cavalcanti, “A Metodologia na Ciência Política”, *Revista do ICS*, Vol. I, Núm. 2 (julho-dez. 1962), pp. 93-118.

II. Poder, Influência ou Autoridade

Sob essa rubrica, abriga-se a grande maioria dos politistas contemporâneos segundo Duverger, inclusive êle próprio. Infelizmente, essa maioria está longe de ser unânime na utilização dêsses têrmos; “poder” para alguns significa “influência” ou “autoridade” para outros. Não obstante, achamos possível distinguir entre três “escolas” ou “subescolas” — tôdas tomando meios ou recursos utilizados como foco principal da ciência política.

A. *Poder*. Aqui podemos incluir todos os politistas que, lembrando a afirmação de Max Weber de que “o meio decisivo na política é a violência”, põem o acento sôbre o fenômeno da coerção (*contrainte*), a dominação ou a monopolização da violência ou da força física. Friedrich Engels, por exemplo, afirmou: “A sociedade até agora, baseada nos antagonismos de classe, teve necessidade do Estado. Quer dizer, da organização de uma classe particular que era a classe exploradora . . . especialmente com a intenção de conservar *com a força* as classes exploradas na condição de opressão correspondente a um modo dado de produção”.⁸ Um antropólogo se expressou de maneira semelhante (sem a suposição de dominância de classe): “A organização política de uma sociedade é o aspecto de sua organização total que interessa ao contrôle e à regulamentação da força física”.⁹ Finalmente, um politista inglês, baseando-se em um inquérito internacional sôbre a natureza da ciência política, chegou à seguinte conclusão: “O foco de interêsse do politista é claro e sem ambigüidade; êle se concentra sôbre a luta para obter ou reter o poder, para exercer poder ou influência sôbre outros ou para

8) FRIEDRICH ENGELS, *Socialism: Utopiam and Scientific*, em L. Feuer (ed.) *Marx and Engels: Basic Writings on Politics and Philosophy*, (New York: Doubleday Anchor Books, 1959, pág. 106 (a ênfase é nossa).

9) A. R. RADCLIFFE-BROWN citado em Maurice Duverger, *Ciência Política: Teoria e Método* (Rio: Zahar Editôres, 1962), pág. 25.

resistir a êsse exercício”.¹⁰ Com esta última definição nos aproximamos à segunda “escola”, a da influência.

B. *Influência*. Muitos estudiosos da política, sobretudo norte-americanos, rejeitam esta acentuação da força e põem a ênfase sôbre a variedade e a sutileza dos meios e recursos utilizados pelos atôres políticos. Para êles não se poderia reduzir a política a um só tipo de relação de dominância. Esta é o produto da interação de uma pluralidade de tipos de dominância, dentro dos quais estão a força ou a coerção. Êles preferem o térmo influência por ser mais inclusivo.

Segundo a célebre fórmula do livro de Harold Lasswell, *Politics: Who Gets What, When and How?*, “o estudo da política é o estudo da influência e dos que têm influência”.¹¹ Outro norte-americano, Quincy Wright, define a política de modo semelhante como “a arte de influenciar, manipular e controlar grupos com a intenção de avançar os propósitos de alguns contra a oposição de outros”.¹² Provavelmente o mais destacado representante desta escola nos Estados Unidos é Robert Dahl. No seu livro, *Who Governs?*,¹³ êle oferece não simplesmente uma tipologia dos diferentes recursos que são a base de diferentes tipos de influência, mas faz a importante observação de que o grau de influência depende dos recursos disponíveis e da vontade de utilizá-los. Neste livro, êle estuda empiricamente a distribuição de ambos os elementos da influência (mensurada como capacidade de iniciar ou vetar uma “policy”) na cidade de New Haven, Connecticut. Êle con-

10) WILLIAM ROBSON, *The University Teaching of Social Sciences: Political Science* (Paris: UNESCO, 1954), pág. 17-18.

11) Em *The Political Writings of Harold Lasswell* (Glencoe: Free Press, 1951), pág. 295.

12) Citado em Vernon Van Dyke, *Political Science: A Philosophical Analysis* (Stanford: Stanford University Press, 1960), pág. 133.

13) (New Haven: Yale University Press, 1961).

clui que em um sistema político pluralista (caso de New Haven e, por extensão, dos EUA) a influência apresenta um padrão de “desigualdades dispersas” e não “desigualdades cumulativas”, o que parece estar implícito no modelo que utilizam os teóricos de poder ou força física acima mencionados.

C. *Autoridade*. Nesta terceira subcategoria temos os politistas que tomam como foco da disciplina, nem o *último ratio* do poder, nem as formas vagas e múltiplas de influência, mas um tipo específico de relação social que combina os dois: a autoridade, poder legítimo ou *herrschaft* em alemão.

Uma autoridade, conforme Weber, é um poder que se faz obedecer voluntariamente. Haveria vários tipos, mas o elemento comum é essa capacidade para criar e manter a crença de que as repartições de poder e influência existentes são as mais apropriadas, “justas” ou “naturais” para essa sociedade. Como diz a feliz expressão francesa: “Gouverner, c’est faire croire”.

Aceita essa noção como foco principal, o estudo da política seria “o estudo das relações de autoridade entre os indivíduos e os grupos, da hierarquia de forças que se estabelecem no interior de todas as comunidades numerosas e complexas”.¹⁴ A cúpula desta estrutura é o estado ou governo, a instituição que tem a última autoridade e o “direito” de utilizar a força física para se fazer respeitar; mas a tarefa da ciência política seria a de analisar e explicar toda essa estrutura e as forças e influências respectivas que a compõem.

Duverger quando afirma no seu manual que “a ciência política é a ciência do poder”¹⁵ quer dizer, em nossos termos, “a ciência da autoridade”, por que anteriormente

14) Raymond Aron citado por Duverger, *op. cit.*, p. 20.

15) *ibid.*, pág. 22.

declarou que “o poder é reconhecido como poder; sua autoridade é admitida”.¹⁶ O sociólogo norte-americano, Talcott Parsons, recentemente prestou o seu imenso prestígio intelectual a uma delimitação da ciência política em termos de “poder”. Como foi o caso com Duverger, o seu conceito de “poder” é equivalente ao fenômeno que aqui chamamos autoridade.¹⁷

Não são raros os estudiosos da política que combinam todos ou alguns desses meios de ação nas suas tentativas de definir a política. O mais conhecido exemplo deste ecleticismo é provavelmente o de Max Weber que acentuou poder e influência na sua definição formal: “Política significa, para nós, elevação para a participação no *poder* ou para a *influência* na sua repartição, seja entre estados, seja no interior de um estado entre os grupos humanos que nêle existem”¹⁸ e que concentrou a sua atenção empírica sobre tipos-ideais de autoridade.¹⁹ Recentemente um destacado politista norte-americano, Robert Dahl, optou por um ecleticismo semelhante.²⁰

III. *Decision-making* (a formulação de decisões sobre linhas de conduta coletivas)

Surgiu nos últimos anos uma nova tentativa de situar o campo de investigação da política desta vez em termos

16) *ibid.*, pág. 17.

17) Talcott Parsons, “On the concept of Political Power”, *Proceedings of the American Philosophical Association*, 1963. A sua definição do poder não é facilmente traduzível: “Power is the generalized capacity to secure the performance of binding obligations by units in a system of collective organization *when the obligations are legitimated with reference to their bearing on collective goals*”. (nossa ênfase).

18) Citado por Duverger, *op. cit.*, pág. 20.

19) Especialmente em *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen, 1947.

20) *Modern Political Analysis* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1964), pág. 6.

de um processo social — processo que evidentemente utilizaria os meios de ação social acima mencionados. Esta tentativa destaca a formulação de decisões ou de “policies” como foco de análise. A tarefa de uma ciência da política seria, então, a de explicar e presumivelmente prever, porque uma determinada linha de conduta foi, é ou será adotada. Como foi formulada? Quem participou? Quais foram os determinantes desta atividade? Qual foi o resultado e o seu impacto sobre decisões posteriores? Essas são algumas das perguntas implícitas nesta definição.

O intérprete mais conhecido desta é o “political scientist” da Universidade de Chicago, David Easton. Numa definição que deve ser a mais citada e comentada da ciência política contemporânea, ele afirma que esta deve se aplicar ao “estudo da repartição autoritária ou imperiosa (authoritative allocation) dos valores, de maneira que essa repartição seja influenciada pela distribuição e utilização de poder”.²¹ A ênfase é sobre o fenômeno da repartição — da distribuição de decisões sobre bens escassos na sociedade; mas Easton chega a incluir na definição todos os meios acima citados: autoridade, influência e poder. Numa outra definição, menos conhecida, embora ao nosso ver mais clara, ele fixa os limites do sistema político como “todas as ações mais ou menos relacionadas com a formulação de decisões autorárias ou imperiosas para uma sociedade” — “the making of binding decisions for a society”.²²

O emprêgo do qualificativo “autoritário” ou “imperioso” implica que o autor limitaria a ciência política ao estudo do órgão que toma e implementa as decisões que são ultimamente “authoritative” ou “binding” para toda a sociedade, o que chega a voltar a definir a política em

21) *The Political System* (New York: Knopf, 1953).

22) “The Analysis of Political Systems”, em R. Macridis e B. Brown (eds.), *Comparative Politics: Notes and Readings* (Homewood: Dorsey Press, 1964), p. 90.

têrmos do Estado — o Estado sendo desta vez definido como processo e não como instituição.²³ Outros politistas que utilizam o “decision-making approach” estão convencidos de que, ao contrário, a sua eficacidae repousa na sua flexibilidade, na possibilidade de aplicá-lo a vários níveis da sociedade onde decisões parciais ou parcialmente imperiosas são tomadas.²⁴ Um importante foco de análise seria precisamente o de fazer comparações entre êste processo social nos diferentes níveis. Sômente assim podemos verificar a macro-hipótese da nossa disciplina, hipótese que data de Platão e Aristóteles, que decisões aplicáveis à sociedade inteira, decisões públicas, têm características e padrões distintos às decisões tomadas em sociedades menos globais, quer dizer, decisões privadas.

Se a definição da política pelo Estado foi formulada especialmente pelos politistas que utilizaram métodos jurídico-formais, se a definição em têrmos de poder parece mais utilizada pelos marxistas e “behavioralistas”, se a definição em têrmos de influência parece especialmente compatível com a “group theory of politics” e em têrmos de autoridade com a sociologia histórica, a definição da política pelo “decision-making” vai de acôrdo com a teoria dos sistemas políticos. A última definição que vamos abordar neste ensaio acompanha essencialmente uma abordagem funcionalista ao estudo da política.

IV. A Resolução Não-Violenta dos Conflitos

A “última novidade” em têrmos de definição é o funcionalismo. No seu sentido mais amplo, definir algo pela

23) Sôbre êste ponto, ver os comentários de Jean Meymaud na obra citada, pág. 35-37.

24) Essa é a convicção de Richard Snyder, “A Decision-Making Approach to the Study of Political Phenomena” em R. Young (ed.), *Approaches to the Study of Politics* (Evanston: Northwestern University Press, 1958), pág. 3-38. Êste livro contém a melhor coleção de ensaios sôbre várias abordagens à disciplina que conheço.

sua função quer dizer considerá-lo sob o aspecto da sua consequência ou suas consequências pelo sistema global do qual faz parte. O algo pode ser concebido como *requisito*, isto é, como atividade necessária pelo bom funcionamento do sistema global, ou como *tarefa*, isto é, um padrão de atividade geralmente encontrado em qualquer sociedade. Utilizando o primeiro e mais rigoroso conceito de função como *requisito*, Talcot Parsons sugeriu que o subsistema político se aplica principalmente à “realização de objetivos coletivos” (goal Hainment).²⁵ O politista David Apter define a função da política como “a manutenção do sistema do qual faz parte”.²⁶

Nossa tentativa de delimitar o campo da investigação política se inspira mais na segunda tradição. Não afirmamos que a seguinte função é um requisito pela manutenção do sistema existente; afirmamos simplesmente que o padrão de atividade que chamamos política se encontra em muitas sociedades com vários graus de complexidade.

Para nós, a função da política é a de resolver conflitos entre indivíduos e grupos, sem que êste conflito destrua um dos partidos em conflito. Talvez, resolução não seja a melhor expressão — porque implica (falsamente) que a atividade política põe fim ao conflito. Ao contrário, existem conflitos permanentes dentro de qualquer sociedade que a política não pode extinguir, embora a sociedade sem conflito seja um antigo sonho de muitos filósofos políticos. A política pode simplesmente “desarmar” o conflito, canalizá-lo, transformá-lo em formas não destrutivas para os partidos e a coletividade em geral.

Dentro desta perspectiva, para que um ato social seja política precisa preencher duas condições:

25) T. PARSONS e N. SMELSER, *Economy and Society*, (London: Routledge and Kegan Paul, 1956) e o artigo acima citado (nota de pé 17).

26) “A Comparative Method for the Study of Politics” em H. Eckstein e D. Apter, *Comparative Politics: a Reader*, (New York: Free Press, 1963, pág. 84).

1) A condição necessária é que o ato deve ser controversável. Deve implicar um *conflito*, um antagonismo entre interesses ou atitudes expressados por diferentes indivíduos ou grupos. Isto implica que muitos atos governamentais não são políticos por não serem controversáveis, tal como a publicação de documentos, a vacinação de cães, etc. Mas devemos insistir que qualquer acontecimento social é potencialmente político;

2) A condição suficiente para que os conflitos sejam políticos é que os atôres se reconhecem reciprocamente limitações nas reivindicações das suas exigências. Isto quer dizer que os conflitos políticos acontecem dentro de um quadro (framework) de restrições mútuas, o que implica que o conflito político exige um certo grau de integração ou cooperação entre combatentes. *Integração* ou *cooperação* entre indivíduos ou grupos é, então, o segundo elemento da equação política. Essa qualidade de autolimitação ou restrição mútua pode ser baseada numa crença comum aos atôres em conflito, então haveria uma estrutura de autoridade entre eles, ou pode ser simplesmente prudencial, baseada no medo e na antecipação do poder retaliativo de oponente. Mas a partir do momento em que os combatentes decidem limitar reciprocamente os seus esforços competitivos em vez de destruir-se, estão ao nosso ver numa situação política.

A primeira expressão dessa qualidade “dualista” da atividade política encontramos na *Política* de Aristóteles. Argumentando com Platão, o Statirito nega que a sociedade política (o estado-cidade) pode ser governada como uma família:

“A (sociedade política), à medida que se forma e se torna mais uma deixará de ser (sociedade política); porque naturalmente a (sociedade política) é multidão. Se fôr levada à unidade, tornar-se-á família, e de família, indivíduo; por que a palavra “um” deve ser aplicada mais à família que à (sociedade política), e ao indivíduo, de

preferência à família. . . a (sociedade política) não se compõe apenas de indivíduos reunidos em maior ou menor número; ela se forma ainda de homens especificamente diferentes; os elementos que a constituem não são absolutamente semelhantes”.²⁷

O importante a reter é a última frase. Os elementos-componentes de uma sociedade política são heterogêneos, isto é, estão ao mesmo tempo em conflito e em interdependência. A natureza da dominância política, contrariamente às outras formas de dominância, é a de reconhecer os conflitos e a variedade de interesses e atitudes à base desses conflitos e a de tratar de contê-los dentro de um quadro social comum. A dominância do tipo político não destrói essa heterogeneidade natural para fazer uma sociedade mais unificada — o que implicaria um tipo de dominância mais repressivo.

Segundo essa concepção, o estudo da política compreenderá dois focos distintos mas altamente relacionados. De um lado o estudo do *conflito*: tipos, fontes, padrões e intensidades; e de outro lado o estudo da *integração*: autoridade, estruturas, formulação de decisões e crenças comuns. Como afirma Duverger, “depois que os homens pensam na política, êles flutuam entre duas interpretações completamente opostas. Para alguns, a política é essencialmente uma luta, um combate em que o poder permite a alguns que o têm assegurar a sua dominância sobre a sociedade e desta tirar partido. Para outros, a política é um esforço para fazer governar a ordem e a justiça em que o poder permite a proteção do interesse geral e do bem comum contra a pressão das reivindicações particulares. . . O Estado, e mais geralmente o poder institucionalizado de uma sociedade, é sempre em tôda parte tanto o instru-

27) (São Paulo: Atena Editôra. s. d.), p. 44. Foi o professor Bernard Crick no seu excelente livrinho, *In Defense of Politics* (London, Pelican Books, 1964) que me lembrou esta citação e que me sugeriu esta interpretação dela.

mento da dominância de certas classes sobre outras como o meio de assegurar uma certa ordem social, uma certa integração de todos na coletividade para o bem comum”.²⁸

Dêste *Janus* que é a política é interessante observar que alguns, especialmente os marxistas opositoristas e revolucionários nacionalistas, tendem a ver unicamente a face *conflito*; enquanto outros, especialmente muitos politistas norte-americanos e marxistas situacionistas, tendem a ver somente a face *integração*. Uma disciplina completa da ciência política deve incluir ambas. Ela deve também distinguir cuidadosamente entre processos e acontecimentos que são propriamente políticos e os que não o são. De um lado, atos puramente de controle administrativo cometidos num ambiente de abundância sem qualquer manifestação antagonística não podem ser qualificados de política. De outro lado, atos de dominância violenta ou repressiva, que sejam cometidos por autoridades públicas ou não, tampouco são políticos. Eles são a evidência, ou da falta de resolução política ou do seu fracasso.

Não queremos afirmar que estes atos sejam sem interesse para o politista. Ao contrário, ele deve estar altamente interessado nas condições que permitem de um lado a “despolitização” de atividades sociais ou que indicam, do outro lado, os limites de uma solução política dos conflitos. Ambos os tipos de atividade são relevantes para o politista porque fixam a fronteira da sua disciplina e essa fronteira flutua muito entre sociedades e entre períodos históricos da mesma sociedade. O que implica a nossa delimitação da política é que atos de dominância administrativa e de dominância violenta ou repressiva merecem análises distintas à base de conceitos e hipóteses distintos.²⁹

28) MAURICE DUVERGER, *Introduction à la Politique* (Paris, Gallimard, 1964), pág. 20-22.

29) Esta definição da política nos ajuda a compreender porque dois focos de estudo da ciência política têm um estatuto um tanto especial. O estudo da administração pública parece, à primeira vista, não preencher a condição necessária da existência de *conflito*. O estudo das relações internacionais parece, ao contrário, implicar

Recapitulando brevemente, a política é o conflito entre atôres para a determinação de linhas de conduta (policies) coletivas dentro de um quadro de cooperação-integração reciprocamente reconhecido.³⁰ Tradicionalmente os politistas focalizaram a determinação de linhas de conduta *públicas*, quer dizer comuns a tôda a sociedade e formuladas dentro do quadro social definitivamente autoritário que é o Estado. A nossa definição não limitaria o estudo da política à atividade desta instituição de cúpula. Procuraria o desempenho de uma função — a de resolver conflito sem destruir um dos partidos — a qualquer nível da sociedade.

O fundamento intelectual da nossa concepção da política é disperso como deve ser aparente na variedade de notas de pé. Ainda não tem uma formulação definida. É ao mesmo tempo uma concepção tradicional e contemporânea do que deve ser o foco da nossa disciplina. Preparando êste ensaio, encontramos para nossa grande surpresa uma formulação muito semelhante — não de um outro politista mas de um economista brasileiro: “A partir do momento em que uma sociedade cresce o suficiente para que os seus membros necessitem pautar o comportamento por normas gerais, cuja aplicação deve ser imposta por

conflito sem a condição suficiente de *integração*. Estudos mais detalhados revelaram que há mais conflito dentro da administração pública e mais integração dentro das relações internacionais que se supunha.

Esta definição, também, ajuda a explicar por que os políticos não têm contribuído muito para o estudo da revolução. O nosso conceito implica que a ciência política pode e deve contribuir para a compreensão das pré-condições para um rompimento violento com as estruturas e valores políticos antigos e das condições depois da revolução que permitem o restabelecimento da dominância política. O estudo da revolução mesma nos parece merecer outros conceitos e técnicas de análise. Não devemos esquecer que algumas revoluções — como a “revolução brasileira” desde 1930 — são altamente “políticas”, quer dizer não ocorreu uma rejeição definitiva e abrupta das formas e fórmulas antigas de resolução de conflitos.

30) Cf. a definição oferecida por Vernon Van Dyke na obra citada, pág. 133-135.

uma autoridade que não deriva a sua legitimidade de vínculos de parentesco, estamos em face de um embrião de organização política, sendo irrelevante que a chamemos de sociedade civil ou de Estado. O que importa é reconhecer que qualquer estrutura social que haja alcançado um certo grau de diferenciação, necessitará organizar-se politicamente a fim de que os seus conflitos internos não a tornem inviável. Um ponto importante a ter em conta é o caráter *sui generis* da organização política — instrumento que a própria sociedade utiliza para autodisciplinar-se — cabendo-lhe o monopólio de uso da força em nome da coletividade como um todo”.³¹ A nosso saber, nenhum outro cientista social tem expressado a essência da atividade política tão concisa e claramente como nesta citação de Celso Furtado.

31) *A Dialética do Desenvolvimento*, pág. 37 (Rio: Fundo de Cultura, 1964).