

Disciplinamento social e combate à vadiagem no antigo regime¹

Thomas Simon²

Resumo: O combate à vadiagem assume, em diferentes épocas, distintas feições. Inspirando-se no início da Idade Moderna fortemente na moral religiosa, centrava-se então no combate ao jogo, à bebida e ao livre deslocamento da mão-de-obra, vistos como fontes de pecados e “desordens”. No final da Idade Moderna, as preocupações de cunho econômico tornaram-se centrais, impulsionando uma mudança das formas de controle social. O Liberalismo viria a demandar, por sua vez, a busca de uma nova justificação para o combate à “vadiagem” e para a manutenção do aparato estatal de controle.

Palavras-chave: Controle social. Disciplina. Polícia (Antigo Regime).

Abstract: The control of vagrancy takes different faces throughout different ages. The police legislation in the beginning of the early modern times, inspired by religious morality, focused on the restraint of gambling, drunkenness and migration of workers, which were regarded as sources of sins and social disturbances. The age of Reform Absolutism changed these forms of social restraint when the economical factor assumed a central role. Under liberalism, a new vindication was needed for the maintenance of vagrancy control apparatus.

Keywords: Social control. Discipline. Police (Ancien Régime)

Introdução

A um observador contemporâneo poderia soar estranha a idéia de se tratar o ócio individual, a opção individual por aquilo que sempre se entenderia como um “não fazer nada”, como um tema da legislação e desse modo também da política. Tal observador já estaria acostumado a encarar como assuntos meramente privados as questões relativas à

¹ *Sozialdisziplinierung und Bekämpfung des Müßigganges im Ancien Régime*. Tradução da língua alemã por Dr. Airton Cerqueira-Leite Seelaender, com revisão de Fernando Nagib Coelho.

² Professor Catedrático de História do Direito da Universidade de Viena.

condução da vida individual – desde que não fossem, de nenhuma forma, afetados nisso “interesses públicos”.

A distinção “público”/“privado” é, porém, sabidamente, uma diferenciação que, a rigor, só se impôs de modo conseqüente com o pensamento jurídico e social moderno. Note-se que era ainda estranha ao pensamento social anterior a concepção de uma esfera privada fechada e juridicamente protegida, na qual o Estado só poderia interferir com fundamento em uma autorização legal formal. Na pré-modernidade não existia, do ponto de vista jurídico, sequer uma concepção de “esfera privada”. A categoria jurídica central era aqui, na verdade, uma outra: a do “direito adquirido”.

Tal “direito adquirido” – ou “*ius quaesitum*” – podia ser invocado abertamente diante das autoridades no Sacro-Império Romano-Germânico. Não era, porém, qualquer um que podia, por sua condição de pessoa, lançar mão desse “*ius quaesitum*” – invocá-lo só o podiam aqueles que, no caso concreto, já tivessem obtido esse “*ius quaesitum*” com base em um procedimento de aquisição juridicamente reconhecido. Por conseguinte, sem que se visse isso como algo muito problemático, o Estado da Idade Moderna não hesitou em submeter à direção política – e portanto também à legislação – mesmo aquilo que hoje incluiríamos diretamente no âmbito nuclear da esfera privada.

Cumpra acrescentar, ainda, que a maior parte daquilo que hoje tratamos como uma pura “questão privada” *não era* exatamente, no entendimento político da Idade Moderna, um assunto relevante só para o indivíduo. Pelo contrário, tratava-se aqui de matérias do mais alto interesse político. A religião e a condição moral dos súditos, por exemplo, longe estavam de ser “assuntos privados”, mas sim pareciam ter altíssimo significado para o bem-estar da “*Res publica*”. O mesmo se poderia dizer quanto à questão do trabalho e do ócio, do esforço e da indolência.

Eu quero demonstrar isso, primeiramente, lançando mão das regulações editadas, na Idade Moderna, pelos territórios do Sacro Império Romano-Germânico, inclusive daquelas criadas para combater a “vadiagem” que então se estaria espalhando. Pretendo, com isso, levantar as seguintes questões:

1. Quem eram os principais destinatários dessas regulações e quais pareciam ser os conteúdos específicos destas?
2. O que se poderia afirmar acerca dos motivos políticos destas determinações?
3. Assim que enfrentadas tais questões, caberia aqui examinar um problema conexo, que tem sido intensamente discutido nos estudos mais recentes. Refiro-me ao problema da efetivação e implementação das normas – o qual tem sido geralmente mais abordado por historiadores do que por juristas.

1 Destinatários e conteúdos das ordenações de polícia

Na Idade Moderna, a luta contra a vadiagem representava sabidamente um aspecto central da regulação, no âmbito das chamadas ordenações de polícia (“*Policeyordnungen*”).³ Não que a simples

³ N. do T: A expressão “*Policeyordnung*” (“ordenação de polícia”) remete – importante é destacá-lo – a um conceito de “polícia” algo distinto do atual. No início da Idade Moderna, o termo “polícia” vinculava-se, em várias línguas, às idéias de “governo” e “bom governo” dentro de um reino ou cidade – e daí às de “boa ordem”, “ordem” e mesmo “civilidade”. No meio urbano, a palavra “polícia” era então relacionada à gestão interna da cidade nos aspectos que mais afetavam seu dia-a-dia (conservação de ruas, abastecimento de água, limpeza urbana, prevenção de incêndios, controle de pesos e medidas no comércio, etc.). Fazia-se comumente uma equiparação entre governo do reino (“polícia”) e governo da casa (“economia”). Isso permitia estender ao primeiro o que se via como atributo do segundo: um amplíssimo direito de regular a convivência e de reprimir maus comportamentos, para que se preservassem a paz doméstica e a “boa ordem”. Dentro desse quadro, também podiam surgir “ordenações de polícia” (“*Policeyordnungen*”) para combater o jogo, a sedução de freiras, o consumo excessivo de álcool, o bandoleirismo, a prostituição, a vadiagem e outras práticas vistas como incompatíveis com essa mesma “boa ordem”. Com o tempo, à medida que se multiplicavam as guerras na Europa, vários governos passaram não só a expandir seus exércitos e armadas, mas também a dar maior atenção às bases econômicas e populacionais do poderio militar. Visando ao crescimento populacional e ao aumento da arrecadação, esforçaram-se então para desestimular o celibato, promover a imigração, impor padrões de higiene, estimular as manufaturas, instituir companhias coloniais, combater o ócio, dar maior segurança aos comerciantes, facilitar a circulação de bens, etc. O termo “polícia” também foi então adotado para designar o imenso leque de atividades e opções políticas assumidas pela Coroa, na tentativa desta de multiplicar e enriquecer seus súditos e, assim, dar ao poderio estatal bases sólidas.

proibição da preguiça e do não fazer nada constituísse agora um aspecto autônomo dessa regulação. Também na Idade Moderna se sabia ser tal proibição um empreendimento incapaz de alcançar pleno êxito. Na verdade, enquanto motivo político, o combate ao ócio ligava-se geralmente a outras matérias que eram objeto de regulação – matérias, estas, que tendiam então, elas próprias, a ficar em primeiro plano. Devemos aqui mencionar três delas, relacionadas de modo particularmente manifesto ao tema da “vadiagem”:

- a) Talvez o mais importante aqui seja o complexo regulatório da mendicância e da esmola. Levada a cabo com constante e zelosa ênfase, a tentativa de tirar os mendigos das ruas se fez na Idade Moderna, em grande parte, sob a divisa “combata o ócio!”.
- b) O segundo âmbito de regulação em que reencontramos o tema da vadiagem é a ordenação do trabalho na Idade Moderna, seja nas cidades, seja no campo.
- c) O terceiro âmbito de regulação relacionado à vadiagem é finalmente o dos jogos de azar. O jogo surge aqui como uma forma de vadiagem particularmente reprovável.

Justificando a luta contra a vadiagem, o *topos* do seu caráter corruptor é encontrado entre os temas da legislação em todos esses três campos de regulação. Mas o que têm a mendicância, a organização do trabalho e o jogo, contudo, a ver com a vadiagem? Eu pretendo explicar isso de modo um pouco mais aprofundado no que tange à mendicância, mas também tratarei aqui, rapidamente, dos demais objetos de legislação (i.e., do jogo e da organização do trabalho).

Em relação à alínea “b”: O Estado Moderno procurou estabilizar em dois pontos a organização do trabalho. No âmbito citadino tratava-se sobretudo de responder aos conflitos entre os mestres das corporações de ofícios e outros artesãos e trabalhadores, a elas igualmente vinculados, denominados “oficiais”. Constituindo uma força de trabalho integrada à oficina do “Mestre” e já totalmente formada, estes últimos geralmente não podiam abrir suas próprias oficinas, haja vista que, para assegurar a rentabilidade de cada oficina singular, a legislação corporativa municipal limitava o número das oficinas permitidas na cidade.

Desde a Idade Média questões relativas à remuneração e à jornada de trabalho haviam ocasionado, de modo recorrente, duros conflitos entre os mestres e os “oficiais” – que, por sinal, surgiam nesses confrontos de forma organizada. Contra isso procuraram agir as autoridades municipais, por meio de ordenações sobre o trabalho e sobre os chamados “ofícios mecânicos”. Tentou-se aqui, inclusive, restringir as ocasiões de descanso e o deslocamento, sem controle, dos “oficiais”.

Importante notar que, nessas duas áreas, havia-se desenvolvido um quadro de costumes profissionais extremamente diferenciado, do qual resultava, por exemplo, que em certos dias úteis simplesmente não se trabalhasse. Daí a expressão “segunda-feira azul”, isto é, “segunda-feira de folga”. Imaginemos, por exemplo, que na segunda-feira os “oficiais” quisessem “tirar uma folga” ou – como se diria em sua gíria – “azular”. Diante de situações como esta, procuravam as cidades, através de determinações de natureza policial, manter os “oficiais” no trabalho.

Nesse contexto, o *topos* do “vagar ocioso”, da “vadiagem” surgia regularmente, com todas as suas fatais conseqüências. Algo de semelhante ocorria com a chamada “peregrinação” profissional.

Era comum que os “oficiais”, depois de sua prova de admissão no ofício, vagassem por outras terras, cobrindo freqüentemente longas distâncias – não raro em rotas que passavam por várias regiões européias. De quando em quando iam eles servir a um mestre e depois seguiam adiante. Com isso, eles às vezes até conseguiam, então, “fazer a sua própria sorte”, encontrando em algum lugar uma viúva de mestre casadoira, capaz de lhes proporcionar, pelo matrimônio, o acesso a uma oficina própria.

No correr da Idade Moderna, também esse deslocamento ou “peregrinação” passou a ser encarado com crescente desconfiança por parte das autoridades, mesmo porque se via tal uso como uma forma institucionalizada de vadiagem ou vagabundagem. Em conseqüência disso, as autoridades passaram a controlar a “peregrinação” e a submetê-la a limitações no que tange ao tempo.

Outro era o contexto social no campo. Ali procuravam os camponeses – e falo aqui sobretudo dos camponeses dos territórios orientais do Sacro

Império – escapar a uma servidão cada vez mais opressiva, abandonando as terras dos senhorios e estabelecendo-se como jornaleiros⁴ em qualquer local fora de um senhorio. Especialmente na segunda metade do século XVII, após a Guerra dos Trinta Anos, observou-se em muitas regiões uma tendência para a transição das relações de serviço vinculadas à dominação senhorial/feudal para o livre trabalho por jornada – o qual também podia viabilizar a fundação de uma nova família.

Como jornaleiros livres podiam tais camponeses aproveitar-se melhor da falta de mão-de-obra causada pela guerra, obtendo um nível de remuneração comparativamente mais alto. Dando resposta a isso e visando à estabilização das *condições feudais de organização do trabalho*, difundiu-se também a proibição de que os camponeses abandonassem as terras dos senhorios.

O *topos* da vadiagem também se prestou aqui a legitimar tal proibição. Segundo as correspondentes leis proibitivas, o que os camponeses pretendiam, na verdade, era fugir ao seu dever de trabalhar, buscando o “andar ocioso”, a vadiagem.

No que concerne à alínea c), cumpre salientar um dado importante: também na luta contra o chamado “demônio do jogo” a palavra que realmente estava “em jogo” era “vadiagem”.

Sobretudo no século XVI os jogos de cartas e de dados a dinheiro eram encarados como uma forma de vadiagem especialmente má. Qual o motivo disso? Ora, devemos perceber aqui, em especial no século XVI, o peso preponderante das razões de moral religiosa, que também conduziam à condenação da vadiagem.

Ambos, jogo e vadiagem, levariam o interior do homem a uma tal condição, que ele se tornaria particularmente suscetível a certas formas de desvio, de afastamento em relação às normas jurídicas e religiosas. O “não fazer nada” levaria o homem a idéias tolas – não por acaso um ditado alemão utilizado ainda hoje proclama que “o ócio é o começo de todos os vícios”. O ditado traz à luz a estreita conexão entre vadiagem, pecado e criminalidade.

⁴ N. do T.: A palavra “jornaleiro” surge aqui, naturalmente, no seu sentido mais tradicional (“aquele que trabalha e recebe por dia”).

Algo de semelhante se aplicaria ao jogo: jogos de azar, sobretudo jogos a dinheiro, deixariam o homem “fora de si” como poucas outras coisas fariam. Atiçariam no perdedor a ira e a paixão, levando-o, de maneira típica, a descarregar-se em pragas e blasfêmias. Ora, a blasfêmia, como consciente desafio a Deus, situava-se regularmente no primeiro lugar entre as proibições veiculadas pelas ordenações de polícia do século XVI.

Além disso, através do jogo – em especial do jogo regado a álcool – facilmente se desencadeavam contendas, se o perdedor não quisesse admitir a própria derrota. Disso derivavam facilmente atos de violência, alguns deles resultando mesmo em morte. Essa foi, aliás, uma razão reiteradamente invocada nas ordenações de polícia, quando nestas se tratava de restringir a prática dos jogos de azar.

Não se deveria jogar após as nove horas da noite. E não se poderia jogar – muito menos – no “dia do Senhor”, ou seja, nos domingos e dias santos.

Voltemos, porém, à alínea “a”.

Foi no lidar com a mendicância e com as esmolas que a luta contra a vadiagem na Idade Moderna se manifestou, contudo, de forma mais evidente. O mendigo tornou-se aqui, de modo freqüente e direto, a própria personificação da vadiagem, já que ele, em seu comportamento típico, não trabalhava e ainda vivia do trabalho alheio.

Tratava-se aqui – cumpre acrescentar – de um grupo social marginal – situação distinta daquela dos jornaleiros, dos jogadores e dos “oficiais” submetidos aos mestres das corporações. Essa condição marginal se verificava, sobretudo, quando os mendigos vagavam pelo país como parte da “gente viajante”, ou seja, quando não se enquadravam na chamada “pobreza local”, sedentarizada em um município. Essa “gente viajante” constituía, por assim dizer, o “núcleo duro” daquilo que se conceituaria atualmente, na História Social, como a esfera dos “grupos marginalizados”.

No início da Idade Moderna começou a se fazer perceptível uma mudança fundamental de postura em face da mendicância, tendendo a desaparecer a aceitação desta última. Na Idade Média parecia mais ou

menos óbvio que os mendigos eram parte integrante da realidade social. Em todo lugar era evidente a existência de um número elevado de pobres que, apelando ao amor cristão ao próximo, buscavam o auxílio dos que tinham o suficiente para comer. Isso naturalmente ocorria, de forma bastante acentuada, nas cidades. Diante das portas das igrejas citadinas aglomeravam-se os mendigos em massa, mesmo porque ali o apelo à caridade cristã podia ser especialmente eficaz. Desde o começo da Idade Moderna, todavia, passamos a observar políticas destinadas a enfrentar o problema da mendicância. O primeiro impulso, aqui, veio das autoridades citadinas.

As concepções de “comunidade bem-ordenada” dominantes à época não eram mais compatíveis com as vagas descontroladas de mendigos que por todo lado se moviam pelas estradas. Na verdade, aos olhos dos governos da Idade Moderna, o próprio deslocamento de tamanha massa de gente já parecia, em si mesmo, uma grave desordem.

Havia aqui um setor social em permanente movimento e, portanto, praticamente incontrolável. Nessa situação, simples mendigos misturavam-se com criminosos. Peregrinos e grupos de ciganos alternavam-se com cantores e contadores de estórias, “adestradores de ursos” e outros “artistas”. Em suma: tratava-se de uma mistura de grupos sociais marginais que despertava muitíssimo a desconfiança das autoridades. Tanto mais porque a experiência diária parecia demonstrar que a existência desse segmento social tornava as estradas inseguras.

Em decorrência disso apareceram, no correr dos séculos da Idade Moderna, políticas cada vez mais restritivas em relação à mendicância. Tais políticas seguiram duas direções.

Logo após terem verificado o fenômeno, as autoridades se esforçaram, em primeiro lugar, em organizar mais eficientemente a repartição das esmolas, para que estas fossem destinadas de forma concentrada a certos grupos de pessoas, com exclusão dos demais. Em segundo lugar, multiplicaram-se as tentativas de submeter a mendicância a uma proibição geral. Mais e mais editavam-se agora ordenações sobre esmolas e sobre mendicância – diplomas que fixavam detalhadamente quando

alguém carente deveria receber doações de caridade. Fora destes casos específicos, era a mendicância em regra proibida.

Examinando-se mais detidamente os típicos programas de regulação veiculados por essas ordenações sobre mendicância e sobre esmolas, verifica-se desde logo uma tendência geral no sentido de submeter os mendigos a uma diferenciação e classificação. Usualmente se distinguiam os mendigos vindos de fora daqueles que eram, por assim dizer, os mendigos “nativos”. Habitualmente se distinguiam, também, os mendigos impossibilitados de trabalhar daqueles que estavam em condições de exercer um trabalho. Seguindo tal ponto de vista, apenas os mendigos “nativos” deveriam receber apoio. Quanto aos demais, dever-se-ia tentar expulsá-los das cidades e dos territórios⁵, ameaçando-os com penas drásticas. Mesmo no que concerne aos mendigos “nativos”, desejava-se agora distingüir, à medida do possível, os mendigos doentes, idosos ou impossibilitados de trabalhar dos outros mendigos, isso é, dos “mendigos fortes para o batente”⁶. Estes últimos, os mendigos capazes de trabalhar, doravante não deveriam mais receber auxílio algum. Pelo contrário, o que cabia sim era forçá-los a trabalhar. Só deveriam receber algo dos cofres comunais – mais precisamente, da chamada “Caixa dos Pobres” – aqueles mendigos realmente inválidos ou aqueles que tivessem, sem culpa própria, caído na miséria. Tal apoio não cabia para aqueles que tivessem desperdiçado seu dinheiro na vadiagem, no jogo e na bebida.

A instituição municipal denominada “Caixa dos Pobres” surgiu no final da Idade Média. Os burgueses de maior patrimônio contribuía para tal “Caixa”, à qual freqüentemente se destinavam, também, gordas doações e heranças. Reorganizando as antigas formas da Igreja de cuidar dos pobres – e muitas vezes mesmo a substituindo em tal função – as cidades financiavam, assim, a partir desta “Caixa”, as esmolas concedidas.

⁵ N. do T. A palavra “*Territorien*” designa, no espaço de fala alemã, aqueles *principados praticamente independentes* que se submetiam, do ponto de vista formal, ao *Sacro Império Romano-Germânico* (“*Reich*”). Lembremos que, na Idade Moderna, a construção do Estado Absolutista fracassou no âmbito geral do “*Reich*”, mas foi levada vigorosamente a cabo nos “*Territorien*” dominados por algumas famílias da alta nobreza (Habsburg, Wittelsbach, Hohenzollern, etc.).

⁶ N. do T.: No texto original fala-se só em “mendigos fortes” (“*starke Bettler*”).

Mais do que as antigas instituições eclesiásticas, as autoridades municipais preocupavam-se consideravelmente, no gerir das prestações da “Caixa dos Pobres”, com a racionalização da política de dispêndios. Tal “racionalização” consistia aqui em um emprego concentrado dos recursos na “pobreza local” e com aqueles que não podiam trabalhar. O resultado concreto disso, para os vadios e mendigos vindos de fora, era a sua exclusão dos benefícios.

Ligando-se estreitamente a isso, iniciou-se um esforço para tornar produtivos os chamados “mendigos fortes”, obrigando estes últimos ao trabalho. As “casas de correção” e as “casas de trabalho” criadas na Idade Moderna foram a mais clara expressão institucional desse esforço. Pretendia-se apanhar, na cidade e nas estradas, todos os mendigos válidos que viessem “de fora”, metendo-os em seguida nesses estabelecimentos. Com isso seria possível, ao mesmo tempo, usar sua força de trabalho e impedir que exercessem mendicância sem autorização. Desse modo, tais mendigos teriam de se responsabilizar por seu próprio sustento e chegariam mesmo a proporcionar ganhos ao gestor da casa de trabalho.

Com a “polícia de pobres e mendigos” da Idade Moderna se instituiu, pois, um discurso que ainda na atualidade determina o núcleo da “política de esmolas” do Estado Social: Sendo organizada pelo Estado a transferência de patrimônio dos que trabalham aos que não trabalham, como se poderia fazer para que ela só beneficiasse aquele que *sem culpa própria* caiu na miséria, não se estendendo àquele que se lançou à *vadiagem* para viver às custas dos outros?

2 Sentidos e finalidades da legislação de controle

Com isso chego a um segundo ponto, o qual até aqui só tangenciei: quais foram especificamente os motivos que estiveram por trás dessa legislação, nos três campos de regulação “mendicância”, “organização do trabalho” e “jogo”?

Em todos os três casos examinados, o que legitimava as determinações e proibições policiais era a intenção subjacente de manter no trabalho os destinatários da norma, impedindo-os de se entregarem à

vadiagem. Que nestas regulações se refletia a ética do trabalho própria da Idade Moderna, isso é mais do que evidente. O trabalho – aqui incluído mesmo o trabalho corporal, tão desprezado na Antigüidade – adquiriu nesse período, gradualmente, um significado novo e distinto no cânone das representações e valores sociais. Tornando-se um fazer capaz de gerar identidade e legitimidade, ele deixou de ser um simples fardo, que rebaixava quem o tinha de carregar à condição de um sujeito indigno e desprezível. Com isso, as camadas sociais que não se ocupavam com nenhum trabalho produtivo também passaram, no correr da Idade Moderna, a sofrer uma crescente pressão, criando-se como que uma demanda por justificativas. Max Weber atribuiu nesse ponto, sabidamente, um papel-chave ao protestantismo, e em cima disto também construiu sua teoria sobre o surgimento do capitalismo moderno. A tese de que a ética protestante teria sido o fundamento do capitalismo moderno pode até estar hoje – como a maioria das *grandes teorias* – um tanto superada. É, em todo caso, fato incontroverso que se deu, na Idade Moderna, uma profunda mudança na valoração social do trabalho, tendo este adquirido uma conotação totalmente positiva.

Também impulsionada pelas elites estatais e por burocratas “sem-berço” em rápida ascensão social, a formação da moderna ética do trabalho representa um aspecto essencial dentro da concepção de “disciplinamento social” (“*Sozialdisziplinierung*”) desenvolvida no final dos anos 60 pelo historiador Gerhard Oestreich, a partir do legado weberiano. Oestreich via como “disciplinamento social” a “mudança estrutural do homem, nos aspectos espiritual-moral e psicológico”, que teria sido ocasionada pelo Estado da Idade Moderna. Além de uma adaptação, às concepções morais cristãs, das formas de dirigir a vida, teriam ocorrido aqui uma sujeição do trabalho a critérios mais rigorosos de eficiência e um processo de educação da população para que esta seguisse um novo cânone da virtude. Esforço e utilidade, obediência e cumprimento do dever, controle e ordem teriam, em tal cânone, uma clara centralidade.

Isso também teria motivado o Estado a combater, empregando o instrumento da legislação de polícia, a vadiagem, o jogo e o desperdício. Quando as ordenações de polícia abordavam a mendicância, tentando dirigir comportamentos, elas também se orientavam no sentido de

impor uma nova moral do trabalho e um viver calcado no esforço e na produtividade. Coerentemente com tal orientação, tentou-se, também, na Idade Moderna, condicionar a caridade à efetiva incapacidade para o trabalho, até porque só aquele que não mais *podia* trabalhar era agora reputado digno de receber esmolas. Sobre aqueles que, em certas esferas sociais, não *quisessem* trabalhar, dever-se-ia passar agora, simplesmente, a exercer coação.

Esta “opção pela coação” logo se fez expressar no tratamento de grupos sociais marginais não sedentários, cuja incontrolável vagabundagem era vista, cada vez mais, como a causa original de todos os perigos que ameaçavam a ordem e a segurança públicas. Ambicionava-se domesticar tais grupos através do trabalho, se necessário através de sua fixação e internação em uma “casa de trabalho”.

A descrição que até aqui fiz, todavia, não deixa de ser imprecisa e superficial. Até porque, a rigor, diferentes contextos ideológicos vieram a se combinar nesse processo de mudança de posturas face ao trabalho. No século XVI ainda se acentuavam, nas motivações do combate à vadiagem, aspectos que não teriam o mesmo relevo no século XVII e muito menos no século XVIII.

No início da Idade Moderna as finalidades moral-religiosas da regulação ainda estavam em primeiro plano. A prevenção da vadiagem tinha de ter lugar em uma “boa polícia”, porque ela, a vadiagem, levava o homem ao pecado, ao vício e ao crime. Já que as admoestações da Igreja não mais bastavam para gerar frutos, precisava o Estado atuar aqui sob o signo da “boa polícia”, mantendo as pessoas de certos extratos longe da vadiagem – se necessário, lançando mão, para isso, da coação e das penas.

Em todos os “manuais” e “roteiros de receitas” para um bom regimento escritos em alemão desde os finais da Idade Média para servidores administrativos, encontra-se repetida, sempre, a mesma mensagem: “Foi a vadiagem que introduziu entre nós toda a maldade”. Ocasionalmente a ruína de muitos pais de família, a vadiagem levaria ao jogo e ao alcoolismo. Para cobrir suas dívidas de jogo e de bebedeira, os pais de família precisariam endividar-se, vindo alguns deles até a tornar-se, por essa mesma razão, ladrões e assassinos.

Como vemos, aqui o aspecto moral ainda tinha um peso predominante. A luta contra a vadiagem era, simultaneamente, uma medida de prevenção contra pecados e uma medida contra a criminalidade.

Com o tempo, novos e distintos padrões de justificação tornaram-se dominantes, no discurso político sobre a ordem. A partir dos últimos anos do século XVII, a luta contra a vadiagem passou a inserir-se, de forma cada vez mais evidente, dentro de uma concepção mais ampla de política estatal para o trabalho, voltada para a plena realização das energias produtivas da sociedade. Vista dessa perspectiva, a vadiagem dos súditos surgia como uma situação inaceitável, mesmo porque mantinha inutilizado todo um potencial de produtividade social. O vadio era encarado, nesse contexto, sobretudo como um fardo econômico. Como alguém que não produzia nada, limitando-se a consumir uma riqueza social para a qual ele próprio não contribuía.

Este aspecto econômico, esta preocupação em otimizar o emprego de todas as forças produtivas da sociedade, ganhou grande destaque com a Teoria da Polícia do século XVIII. Inspirada no Cameralismo – uma versão embrionária das futuras Ciências Econômicas –, a “Ciência da Polícia” do século XVIII se constituía e se orientava a partir de uma questão central, qual seja, como se poderia aumentar a riqueza de um país. Para atingir tal finalidade, uma das estratégias que ela propunha era intensificar o uso da mão-de-obra humana como fator de produção, procurando-se elevar a um tempo tanto o número de habitantes do país quanto a produtividade individual de cada um deles.

No contexto desse discurso econômico a vadiagem não era propriamente um *pecado*, mas sim um *fator redutor da produtividade*, que apenas como tal deveria ser combatido pelo Estado. De fato, com súditos indolentes e, portanto improdutivos não se podia construir um Estado mais próspero. Vistos sob esse ângulo, os mendigos e vadios eram, como as terras incultas, uma fonte inexplorada de “riqueza”: baldios e vadios eram um “pecado” contra a razão econômica, que reclamava a mais completa exploração de todos os mananciais de produtividade do país. Nada devia permanecer sem utilização. Era justamente para que se empregasse a mão-de-obra humana desperdiçada que deveriam existir e funcionar as “casas de trabalho”.

Esses padrões de pensamento econômico não chegaram, propriamente, a substituir de todo o ponto de vista anterior, de fundamento moral-religioso. Na verdade, as duas formas de condenar a vadiagem seguiram coexistindo nesse período e no século XIX, prestando-se ambas a explicar porque o Estado, em certas situações, não se deveria manter inerte diante da vadiagem dos governados. Com efeito, ainda no século XIX se falava de um risco das classes trabalhadoras se lançarem ao “desleixo” quanto à “moral” e aos “bons costumes”, se o trabalhador não ficasse atrelado a uma jornada diária de pelo menos doze horas, que lhe dificultasse o acesso a maus pensamentos e idéias tolas. Caso se deixasse o proletário cair na vadiagem, os vícios de sempre – o jogo e o alcoolismo – logo estariam à porta.

A despeito disso, cumpre registrar a repercussão, no pensamento jurídico e no pensamento político, da mudança nas consciências que se fez sentir naquela era de transição que foram as décadas imediatamente anteriores e posteriores ao ano de 1800. Note-se que o debate sobre o trabalho e a vadiagem ganhou então, claramente, um novo tom.

Isso se deu, em primeiro lugar, graças à concepção – presente já no Direito Natural – de algo como que uma *esfera jurídica individual*, moldada não a partir de atos concretos de aquisição ou concessão, mas sim com base em direitos com que todo homem, em tese, já teria nascido. Esta esfera jurídica individual “inata” abrangia, de acordo com o entendimento jusnaturalista, vida, liberdade e propriedade. Enquadrada pelos jusnaturalistas no âmbito do “direito de propriedade da Humanidade, natural e imutável”, a *força de trabalho* do indivíduo se situaria em princípio, como qualquer direito patrimonial, no seu campo de livre disposição. Essa liberdade de dispor das “próprias forças e habilidades” abrangia também, evidentemente, o direito do indivíduo de não usar essas “forças e habilidades” próprias- e mesmo o direito dele, quando tivesse recursos, de pôr terceiros para trabalharem em seu lugar.

Nos termos utilizados em 1772 por Johann August Schlettwein, em um de seus tratados políticos (*O assunto mais importante para todo o público, ou a ordem natural na política*. Karlsruhe, 1772, 2 v.), “é nisso que consiste essencialmente a Justiça” – “que cada pessoa trabalhe a

seu gosto, como e no que quiser, e que ela possa repassar seu trabalho aos voluntários que o desejarem, pelo preço que quiser”. E prossegue Schlettwein: “É, pois, um direito de propriedade da Humanidade, natural e imutável, o direito de usar, como quiser as próprias forças e habilidades”.

Como vemos, desse modo se submeteu em princípio a força de trabalho individual à faculdade de disposição do próprio indivíduo. Para interferir nesta, precisaria o Estado, daqui por diante, de um suporte legitimador novo e autônomo – como uma *lei oriunda de um parlamento*, que predeterminasse a profundidade e as condições da “intervenção” estatal. Sem isso, na verdade, já não se poderia mais justificar, “no Estado de Direito, um dever legal do cidadão de trabalhar utilmente na medida de suas forças” – como bem esclareceu a “Bíblia” do liberalismo político na Alemanha pré-Unificação, o *Staatslexikon* de Rotteck e Welcker.

Segundo o mesmo *Staatslexikon*, “se vadios” conseguiam “o seu sustento por meio de seu próprio patrimônio ou mesmo por meio de suficientes donativos oriundos da caridade privada”, isso poderia até ser “censurável” do ponto de vista moral ou econômico, mas seria algo, no fundo, irrelevante juridicamente. Tal conduta não poderia ser submetida a um “castigo do Estado”. A vadiagem era, portanto, “assunto privado”, ao menos enquanto o vadio não se convertesse em fardo para o Público (como mendigo) ou para o aparato estatal (como recebedor de esmolas).

Fosse este, porém, o caso, e poderia então o Estado de Direito – mesmo na sua concepção naturalizada própria do século XIX – comportar a sujeição dos mendigos válidos às sanções policiais da internação e fixação compulsórias em “casas de trabalho”. Lá deveriam eles – citamos novamente o “*Staatslexikon*” – ser “submetidos” a uma “rígida vigilância e disciplina”, enquanto fossem “educados para algum trabalho e obrigados a efetuá-lo de modo contínuo e pontual”. Nesse contexto, portanto, a “casa de trabalho” não era imaginada como uma instituição penal destinada à execução de uma forma específica de pena privativa de liberdade. Era vista isso sim, como um simples mecanismo policial preventivo, orientado para promover uma “melhora”, um aperfeiçoamento pessoal dos mendigos.

3 A questão da implementação da norma

Em recentes estudos sobre a Idade Moderna, produzidos no campo da história social, tem-se com razão formulado objeções à postura da História do Direito, de tomar irrefletidamente os programas das normas de polícia pelo que teria sido a “realidade” social. De fato, já no caso recém-descrito o problema da implementação fática da norma se coloca com especial nitidez. Por mais que, na Idade Moderna, os estados tenham se esforçado para combater a mendicância, o fato é que, em última análise, não se verificou nesse ponto nenhum sucesso retumbante e definitivo. Por mais que as autoridades tenham combatido essa forma de vadiagem – inclusive regulando restritivamente as esmolas e tentando inserir os mendigos no fluxo da produção –, os mendigos não desapareceram do cenário social.

Até o século XIX e mesmo durante este último, a vagabundagem e a mendicância nas ruas continuaram um problema pendente, o que demonstrava a inaplicabilidade da proibição da mendicância. A instituição de novas “casas de trabalho” e “casas de correção” tampouco viria a resultar, aqui, em algum desafio. O número e a capacidade destes estabelecimentos sempre se revelaram muitíssimo insuficientes diante da massa de mendigos que eles teriam de receber, para que a mendicância pudesse ser varrida do espaço público.

Tampouco se logrou resolver o problema da criação de trabalho para os mendigos através da prática, iniciada em muitos lugares, de empregar sua força de trabalho no âmbito de empreendimentos públicos. Se é bem verdade que alguns destes – como a construção de fortalezas e muralhas – demandavam, para sua realização, trabalho físico pesado, nem por isso tal prática logrou dar vazão às volumosas ondas da mendicância de massa.

Convém notar, por fim, que a proibição da mendicância devia restar ineficaz fora das cidades, mesmo porque praticamente inexisteriam no campo, antes do final do século XVIII, órgãos de controle capazes de zelar pela observância das normas correspondentes. Nas cidades isso até podia parecer possível, por existirem uma guarda cidadina e uma autoridade local específica (denominada “*Bettelvogt*”) encarregadas de vigiar os mendigos. No campo, em contrapartida, o máximo que se poderia esperar é que o

território viesse a ser esquadrinhado sistematicamente uma ou duas vezes por ano, eventualmente com o auxílio do Exército, para fins de mobilização militar, em decorrência de um “chamamento às fileiras” a ser combinado pelas comunidades. Nessas ocasiões, toda a “gente viajante” (“*fahrende Volk*”) encontrada sem passaporte era capturada e expulsa do país. Em casos específicos dava-se aqui mesmo a internação em uma “casa de trabalho”, em havendo um destes estabelecimentos nas proximidades.

De qualquer modo, para que pudessem resultar em uma repressão eficiente à mendicância “viajante”, estas operações precisariam ter sido muito mais freqüentes do que foram. Em virtude dos custos de organização extraordinariamente elevados, a implementação de tais operações era, contudo, muito mais rara do que o necessário para atingir tal finalidade. A mendicância ambulante permaneceu, assim, por toda a Idade Moderna um fenômeno de massa. Uma solução definitiva só seria alcançada com o auxílio da industrialização e da poderosa “válvula de escape” da imigração massiva para o além-mar – não se devendo ignorar aqui, tampouco, os efeitos do estabelecimento de um controle policial adensado e de uma assistência social de maior alcance, nos âmbitos eclesiástico e estatal.

Conclusão

À vista de tudo isso, poderíamos afirmar que toda a polícia da Idade Moderna nada mais foi do que um ritual para exaltar o poder de ação do Estado? Que ela, no restante, não teria gerado resultado algum? Sobre esta avaliação muito céptica, encontrada em muitas passagens da produção científica na área da História, deveríamos dizer o seguinte:

Uma crítica é procedente: a de que se teria descrito o disciplinamento social, até hoje, como um processo unilateral de imposição de normas, feito de cima para baixo. Com isso, os súditos foram aparentemente reduzidos à condição de meros objetos da coação estatal. Ficaram fora da história do processo de implementação das normas os interesses próprios, os espaços de jogo e as oportunidades de co-influência dos súditos. E também se menosprezou, assim, o potencial ordenador e disciplinador da *própria sociedade tradicional*.

A sociedade da Idade Moderna não foi, porém, de modo algum, um simples objeto do disciplinamento estatal. Pelo contrário, há de se reconhecer que numerosas comunidades e associações de cooperação, estruturadas na pré-modernidade e típicas dela, foram *elas próprias* atores nesse processo de disciplinamento.

Efetuados há alguns anos por historiadores, os “estudos sobre a implementação” (Achim Landwehr) confirmam tal diagnóstico. Note-se que falamos, aqui, de pesquisas concentradas em uma área geográfica pequena, baseadas no caso de uma comunidade ou cidade específica. Com o auxílio destes estudos de micro-história demonstrou-se como o Estado da Idade Moderna interagiu com as elites locais e com diversos outros grupos, nos processos de formação e de implementação de normas.

Tal interação já começava no momento em que as normas eram baixadas. Sobretudo nos séculos XVI e XVII as “normas de polícia” surgiam contínua e repetidamente através de negociações do senhor territorial (“*Landesherr*”) com distintas comunidades sociais que haviam, elas próprias, impulsionado tal processo, exigindo providências. Eram os municípios e os órgãos de representação estamental, especialmente, quem costumava informar sobre a necessidade de regulação.

Na fase da implementação da norma configurava-se um quadro idêntico. A implementação não era, simplesmente, um procedimento realizado de forma unilateral, com base apenas no comando e na coação. Pelo contrário, a implementação consistia em um complexo procedimento de interação, em cujo desenrolar se envolviam tanto os servidores do Estado quanto as elites locais.

Por outro lado, todos esses atores – inclusive os agentes estatais – também cuidavam aqui, freqüentemente, da promoção e defesa dos seus próprios interesses. Para tanto, utilizavam-se, não raro, do próprio procedimento de implementação. Dentro desse quadro, procede, sem dúvida, a crítica feita ao “Estatismo” que marcaria a concepção clássica de “disciplinamento social”.

Cumprir notar, além disso, que a avaliação da capacidade do Estado Moderno de impor normas parece refletir, não raro, uma visão ingênua e

irrealista do que *toda e qualquer legislação* teria, na verdade, o poder de conseguir.

Vejam os *topos* da ineficácia da polícia – e da manifesta dificuldade do Estado, na Idade Moderna, de impor determinações. Tal *topos* reflete visivelmente a idéia de que uma lei seria ineficaz quando nem todos a observassem. Que ela seria ineficaz se, após a sua promulgação, os destinatários da norma adotassem um comportamento que contrariasse as exigências veiculadas nessa mesma lei. Ora, se desejássemos medir a “eficácia” das leis a partir desse critério, então todo ato legislativo perderia de antemão o seu sentido, mesmo porque inexistiria lei que possa excluir – por mais draconianas que sejam as sanções previstas – a sua violação pelos destinatários da norma. Isso se aplica às leis atuais tanto quanto às da Idade Moderna.

Se os destinatários da norma orientam o seu comportamento pela lei e em que medida eles o fazem, isso são questões que, por si sós, não nos fornecem um critério infalível para reconhecer o sucesso, ou não, da implementação normativa enquanto tal. Melhor seria, aqui, rastrear a intensidade da aplicação de sanções: Quão conseqüente é a atuação do Estado, à hora de tornar efetiva a sanção prevista? Com quanta colaboração e engajamento dos súditos pode o Estado contar, para descobrir as violações à norma e para aplicar as correspondentes sanções? Quão profundamente pode o Estado ancorar as normas de sua legislação na consciência dos governados?

Só posso aqui, por ora, aludir a tais questões. Creio, porém, que elas precisariam ser formuladas, se quiséssemos ir um pouco mais longe no lidar com os problemas que envolvem a pesquisa sobre a “implementação das normas” na Idade Moderna.

Enviado em: 08/2009
Aprovado em: 10/2009