

EVOLUÇÃO HISTÓRICA E PERSPECTIVAS ATUAIS DO ESTADO

Wilson Accioli de Vasconcellos

Professor da Cadeira de Direito Constitucional
da Faculdade de Direito Cândido Mendes

"Em todos os tempos a Filosofia do Direito foi também
Filosofia do Estado".

(CABRAL DE MONCADA, "Problemas de Filosofia Política",
Coimbra, 1963).

"A razão primacial pela qual os homens, reunidos em
uma sociedade política, necessitam do Estado, é a ordem
da justiça. Por outro lado, a justiça social é a necessidade
crítica por excelência das sociedades modernas.

Em conseqüência, o principal dever do Estado moderno
consiste na efetivação da justiça social".

(JACQUES MARITAIN, "O Homem e o Estado", Livraria
Agir Editôra, Rio, 1952).

SUMARIO:

Introdução — I) Evolução Histórica: — O Estado Grego — O Estado Romano — O Estado Medieval — O Estado Moderno — O Estado Contemporâneo — II) Ideologias Totalitárias da Segunda Guerra Mundial: Nacional-Socialismo — Fascismo — III) Perspectivas atuais: — Industrialismo — Capitalismo — Comunismo — Democracia — Afluxo das Massas — Nacionalismo — Intervencionismo Estatal.

INTRODUÇÃO

O tema que nos propusemos desenvolver obriga-nos — quer pela sua complexidade, quer pela amplitude de seu domínio — a tecer ligeiras considerações preliminares sôbre a evolução do Estado. Sem essa perspectiva histórica, ocorreria a hipótese de relegarmos a plano secundário o espírito de unidade que deve prevalecer em trabalho dessa natureza, porque, na realidade, o Estado contemporâneo nada mais significa do que o reflexo de uma longa vivência de princípios e postulados, submetidos à prova por sociedades políticas anteriores. Os conceitos acêra de liberdade, de justiça, de democracia, de autoridade, constituíram, por certo, motivo de cogitação por parte dos pensadores antigos, e chegaram até às mais modernas civilizações como uma nobilitante e proveitosa contribuição de sua experiência nesse senhorio ⁽¹⁾.

É presume-se que haja ainda alguma validade nesse conhecimento que nos foi transmitido, pois, a despeito do imenso hiato aberto no tempo e no espaço, concorrendo para enfatizar a desproporção entre as concepções arquitetadas pelos filósofos antigos, e as modernas correntes do pensamento político, há um momento em que o substrato de uma determinada idéia ou a estrutura de uma certa instituição, convergem para o mesmo entendimento, ligando, desta forma, pela coincidência de enunciados, épocas distantes ⁽²⁾. Sabemos, por exemplo, que têrmos como *democracia* e *autoridade* contêm, para os tempos atuais, significação diversa do que continham para os estudiosos da época de PLATÃO, porque os irrecusáveis imperativos do Estado contemporâneo — contrastados com as diretrizes e tendências do mundo hodierno — exigiram uma ampla revisão daqueles conceitos ⁽³⁾. A despeito, porém, dessa incongruência, observamos que existe um traço comum — que poderíamos chamar idealístico — nos principais problemas inerentes a ambos os estágios históricos ⁽⁴⁾.

Se confrontarmos as condições naturais da Cidade-Estado com as exigências sócio-político-jurídicas concernentes à Cidade-Nação dos tempos atuais ⁽⁵⁾; se compararmos o progresso econômico e científico das duas épocas assinaladas, verificaremos, com facilidade, que os dispositivos de segurança interna e externa, a acirrada luta ideológica, os cruciantes problemas sociais, forçaram o Estado contemporâneo, senão a modificar radicalmente, pelo menos a revestir de nôvo conteúdo os conceitos de liberdade, justiça, autoridade, democracia.

Das razões expostas, deduz-se a necessidade de estabelecer um esquema relativo às fontes históricas, nas quais se assentam, obviamente, os alicerces do Estado contemporâneo.

O ESTADO GREGO

A geografia grega — com sua topografia característica — permitiu que num período de insegurança, quando os homens se preocupavam com a pro-

(1) SABINE, "A History of Political Theory", Harrap & Co. Lt., London, 1961, pág. 3.

(2) SABINE, ob. cit., pág. 3.

(3) SABINE, ob. cit., pág. 3.

(4) WALTER THOMER, "Historia de las Ideas Políticas", Ediciones Ariel, 1960, pág. 10.

(5) HARMON, "Political Thought from PLATO to the Present", McGraw — Hill Book Company, N. York, 1964, págs. 11 e 12.

teção em caso de guerra, as aldeias e os povos se constituíssem nas cercanias de uma colina ou montanha, fortificando esta eminência de terreno contra os ataques dos inimigos, ao mesmo tempo que formando cidadelas dentro das quais eram erguidos os palácios dos reis. Nas faldas destas montanhas, agrupavam-se as cabanas onde habitavam os camponeses e os servos, com os comerciantes e os artesãos. Em tórno dessa comunidade crescia uma verdadeira cidade como sede de govêrno, resultando dêsse evento a Cidade-Estado, a mais notável unidade de sociedade política desenvolvida pelos gregos (6).

Assinale-se, no entanto, que o grego de uma época mais civilizada deu à Cidade-Estado significado mais amplo e profundo — que não apenas o de defesa e proteção — querendo expressar a existência e o dever total do homem, "that union of human beings for a common end, which could alone produce and exercise all the best instincts and abilities of every free individual" (7).

Com raras exceções, as Cidades-Estados apresentam uma evolução política idêntica: iniciam sua história como monarquias; há, em seguida, uma transformação para oligarquias, durante o século VIII; vencidas as oligarquias, surgem, mais tarde, as tiranias; finalmente, aparecem, aí pelos séculos VI e V, as democracias.

Além da referência à organização da Cidade-Estado, relevante é registrar a importância que, para nós, representa o pensamento político grego. Segundo a lição de MASPÉTIOL, "la Grèce n'a pas seulement donné l'exemple d'institutions politiques originales et fécondes. Elle a réfléchi sur la nature et le caractère de la société politique. Elle a été en ce domaine l'initiatrice de la pensée humaine" (8). Na realidade, para o cidadão ateniense as questões políticas eram as mais importantes. Daí, a idéia de que o poder regulamentar do Estado era aceito tranquilamente pelos gregos, uma vez que dêle não se consideravam súditos, mas seus próprios agentes. Admitiam as leis promanadas do Estado com o mesmo espírito com que aceitavam sua autodisciplina. A autoridade do Estado — embora ampla e absorvente — era reconhecida, dada a difundida participação do cidadão nos seus negócios. O fundamento do Estado se baseava na natureza humana, pois acreditavam que somente nêle poderia o homem aperfeiçoar-se e encontrar plena satisfação. Para os gregos o cidadão representava algo porque era membro do Estado, e tóda sua existência dêle dependia. Se os atenienses desfrutavam da liberdade de pensar, isso se devia ao fato de Atenas amar a liberdade, e não porque ela reconhecesse direitos ao indivíduo. O Estado em tudo interferia; nem a moral nem o direito poderiam restringir seu poder. Observando êsse fenômeno, escreve o insigne BLUNTSCHLI: "Tendance extrême à la toute-puissante de l'Etat, impuissante dans la réalisation formelle, tels sont les deux principaux défauts de la notion, d'ailleurs si humaine et élevée, de l'Etat chez les Grecs" (9).

O homem e o Estado estavam assim unidos numa vivência social absoluta, um não contrariando os interesses do outro. O Estado era concebido como uma

(6) FOWLER, "The City-State of the Greeks and Romans", MacMillan & Co., 1960, págs. 5 e 6.

(7) FOWLER, ob. cit., págs. 5 e 6.

(8) MASPÉTIOL, "La Société Politique et le Droit", Editions Montchrestien, Paris, 1957, pág. 64.

(9) BLUNTSCHLI, "Théorie Générale de l'Etat", Librairie Guillaumin et Cie., Paris, 1891, pág. 32.

personalidade viva, absorvendo tôdas as personalidades individuais, e sua existência política era considerada como a mais perfeita forma de sociedade.

A concepção que os gregos tinham do Estado como uma entidade da qual cada indivíduo era membro integrante, exigia de cada cidadão ativa participação política. Isto era possível nas pequenas Cidades-Estados do mundo grego. Por isso, afirma GETTELL: "Hence, the Greek theory of the nature of the State led logically democracy, since all men must exercise political authority in order to realize their best life; and to the city-state ideal, since under the conditions of transportation and communication in the ancient world, democracy could exist only in a state small in territory and population. Their ideal state was a small, compact community in which the citizens were personally known one to another and in which all could assemble in one place" (10)

O Estado era, portanto, o meio pelo qual os indivíduos podiam realizar seus objetivos, e os homens só seriam bons se fôsem também cidadãos exemplares. A nota característica do Estado grego assinalava-se pela sua onipotência — a pouca valia do indivíduo diante do Estado. A liberdade do cidadão consistia no fato de possuir capacidade para contribuir na elaboração das leis soberanas, sendo, porém, o indivíduo dominado por elas, restringindo-se-lhe totalmente a esfera de liberdade na acepção mais relevante que tem este conceito para o homem moderno. Observe-se, no entanto, que essa subordinação do indivíduo ao Estado era espontânea, consentida, considerando-a, os gregos, como a atitude mais digna de valor. A liberdade antiga — é preciso frisar — traduzia a idéia de participação no poder do Estado (11). Por essa razão, a classe dominante não se apercebia dêsse cerceamento de liberdade, pois a submissão absoluta ao Estado era aceita como contrapartida de sua participação no govêrno.

Na vida da *polis* a Economia, o Direito, a Moral e a Política mesclam-se e confundem-se com certa freqüência. Além do mais, os gregos não distinguiam convenientemente a sociedade religiosa da sociedade política. Cada um dos Estados gregos constitui uma Igreja; o culto religioso e o Direito são atribuições do Estado, e obrigam todos os cidadãos. Pode-se afirmar, portanto, que os gregos não praticaram a legítima liberdade política, uma vez que o Estado os enredava de maneira integral (12).

Após as guerras com os persas, o Estado grego — principalmente Atenas — evoluiu de modo considerável. Os sofistas ensinaram uma teoria política desprovida de substância ética, enquanto os estóicos sustentavam a existência de uma organização política sem fronteiras, ao invés de uma comunidade política nacional.

Compreende-se, então, a liberdade não no conceito de comunidade, como na antiga *polis*, mas no sentido individualista.

A principal contribuição dos gregos para o pensamento político foi, sem dúvida, o ideal de liberdade e democracia. Inestimável é a experiência grega para a compreensão de muitos dos problemas que desafiam a capacidade e o descortino dos homens públicos modernos, perplexos diante das difíceis questões que se apresentam ao Estado contemporâneo.

(10) GETTELL, "History of Political Thought", Allen & Unwin Ltda., 1951, págs. 39 e 40.

(11) JELLINEK, "Teoria General del Estado", Compañia Editorial Continental S. A., México, 1956, pág. 241.

(12) GETTELL, ob. cit., pág. 61.

O ESTADO ROMANO

A incontestável influência que os gregos exerceram sobre os romanos não se manifestou apenas no terreno cultural, mas, principalmente, no campo das idéias políticas, onde até as instituições helênicas mereciam acolhida. Essa carência de literatura política por parte dos romanos se explica pelo fato de estarem eles impregnados do espírito de expansão e domínio da época, em que havia múltiplos caminhos abertos para a vitória. Os trabalhos, sob êsse aspecto, são escassos, e, em regra, superficiais. Ressentem-se os romanos de um razoável fundamento filosófico, razão pela qual os conceitos básicos que transmitiram procedem — em sua maioria — da Grécia, e mais precisamente da época estoica (13).

O que caracteriza, de maneira mais acentuada, o pensamento romano é a preferência para a especulação jurídica, ao invés da especulação política. Tão forte nêle é essa tendência que o elemento jurídico se vincula a normas e instituições, através da aplicação antes de um sistema de compromissos gerais conhecidos e valiosos, do que a aplicação de uma filosofia.

Em Roma, a ordem política traduz-se na liberdade e igualdade dos homens e na vontade do Príncipe como fonte criadora da lei.

Dominava, por conseguinte, o espírito da legalidade, baseado no princípio do bem geral da comunidade. Por êsse motivo, diz CÍCERO: "Republica es cosa del pueblo; pueblo no es toda reunion de hombres congregados de cualquiera manera, sino sociedad formada bajo la garantía de las leyes y con objeto de utilidad común. Impulsa a los hombres a reunirse no tanto su debilidad, como la necesidad imperiosa de asociación" (14).

A despeito da influência assinalada, o pensamento político romano se distingue do pensamento político grego no que se refere à diferenciação entre o Direito e a Moral. Nesse particular os romanos conferem ênfase à natureza jurídica do Estado: ao mesmo tempo em que o fortalecem, procuram limitar seu poder. Para eles, o Estado não significa o conjunto da ordem moral do mundo, mas, sobretudo, a ordem jurídica comum.

A semelhança dos gregos, que idealizaram a Cidade-Estado, os romanos tiveram também a concepção da Nação, vinculando a Constituição do Estado à sua estrutura orgânica. Para eles — conforme ensina BLUNTSCHLI — "L'Etat c'est la nation organisée, et la volonté de celle-ci est la source de tout droit. L'Etat roman n'est pas une simple commune; il s'élève, et comprend une nation (*res publica* — *volksstat*)" (15).

Práticos na arte de governar, os romanos não podiam legar ao mundo se não teorias políticas revestidas de uma forma sumamente prática. Na opinião de MAXEY, "the true political greatness of Rome lay not in her thinking but in the vigor and reach of her doing". Mais adiante, acrescenta: "Rome exerted a profound influence on political practice. In the long run, by the indirected rood of practical experience, Rome contributed more to the enrichment of political thought than by her own political philosophies" (16).

(13) BLUNTSCHLI, ob. cit., págs. 33 e 34.

(14) CÍCERO, "Tratado de la Republica", in *Obras Escogidas*, Librería El Ateneo Editorial, B. Aires, 1951, pág. 599.

(15) BLUNTSCHLI, ob. cit., págs. 33 e 34.

(16) MAXEY, "Political Philosophies", MacMillan Co., N. York, 1938, pag. 80.

A mais importante contribuição específica da Roma clássica à teoria política, consistiu na criação do seu poderoso sistema legal que transmitiu à Europa (de que há sinais no Direito Canônico e no Direito Civil da Idade Média), e da qual se originou a noção da soberania do Estado e da monarquia absoluta, estabelecendo o princípio de que esta não opera segundo sua vontade, mas, de acordo com o império da lei.

A lei — é preciso que se ponha em relêvo — não se conciliava com a ética e a religião, pois, conforme salientamos, a lei era considerada do ponto de vista estritamente pragmático. Consoante o magistério de MAXEY, "Roman citizens and subjects were bound to obey the law, not primarily because it was just, right, consistent with ethical principles, or sanctioned by religion, but because it was the command of supreme political authority speaking the will of the body politic" (17).

Relevante, do ponto de vista do nosso estudo, é o fato de encontrarmos, na Constituição republicana, vestígios da divisão triplíce dos poderes (teoria que MONTESQUIEU sistematizou de forma definitiva no famoso "De l'Esprit des Lois"), examinado anteriormente por POLÍBIO, e que consistiu na combinação de três elementos de governo, que se opunham e se limitavam: o monárquico, representado pelos côsules; o aristocrático, incorporado no Senado, com grandes atribuições legislativas; o democrático, consubstanciado nas assembleias populares, de acordo com as divisões de terras ou povos (cúrias, centúrias ou tribos).

Ao contrário da concepção grega, o pensamento romano não admitia a absorção do indivíduo pelo Estado. Estabelecia uma separação entre um e outro, considerando os dois entes como possuidores de direitos e deveres definidos. Julgavam os romanos que o Estado era uma necessária e natural estrutura para a existência social, mas "the individual — como demonstra GETTELL — rather than the state, was made the center of legal thought, and the protection of the rights of the individual was the main purpose for which the state existed. The state was thus viewed as a legal person, exercising its authority within definite limits; and the citizen was viewed as a legal person, having rights which were to be safeguard against other persons and against illegal encroachment by the government itself" (18).

Para os romanos, pois, o Estado deve servir ao indivíduo, não se deixando este absorver de nenhum modo (19).

Segundo JELLINEK, "la idea de que sólo a la ley, y por consiguiente a una autoridad limitada, se está sometido, era en Roma tan viva como en Grecia. Mas la cualidad de ciudadano, al que se le considera como titular de exigencias a prestaciones del Estado y de derechos a participar en la vida del mismo, fué reconocida con toda claridad por el sagaz espíritu jurídico de los romanos" (20).

O poder e a grandeza dos romanos — a nosso ver — resultaram de uma extraordinária estabilidade do sistema de governo. Roma não ofereceu própria-mente ao mundo uma teoria política, mas os elementos indispensáveis para a sua formulação. A antiga disputa entre o Estado e o indivíduo resolveu-se favoravelmente a este, estabelecendo-se o princípio da primazia dos cidadãos em face da Autoridade.

(17) MAXEY, ob. cit., pág. 81.

(18) GETTELL, ob. cit., pág. 68.

(19) JELLINEK, ob. cit., pág. 258.

(20) JELLINEK, ob. cit., pág. 258.

O ESTADO MEDIEVAL

Os primeiros séculos da época medieval não foram propícios à formulação de conceitos de Estado, pois o desmoronamento do imenso Império Romano, seguido do impacto causado pela convulsão social e política d'ele resultante, impossibilitava sobretudo a criação de teorias e sistemas.

Existia, apenas, um clima de violência e arbitrariedade, onde a força dominava e se impunha. A figura de Estado elidiu-se, dando lugar ao aparecimento dos Príncipes — chefes militares das diferentes tribos bárbaras.

Em meio a essa decadência, determinada pela surpreendente derrocada do Império Romano no Ocidente, assumiu a Igreja um papel relevante, mantendo a ordem dentro da balbúrdia que se generalizava. Essa influência estabilizadora da Igreja garantiu a unidade necessária, proporcionando ajuda para o processo de civilização dos bárbaros, revigorando os ideais de justiça social, preservando e transmitindo a cultura antiga.

No dizer de AZAMBUJA, “do sexto século em diante, os monges e os bispos, principalmente aquêles, no silêncio dos conventos, onde haviam salvo as obras-primas do pensamento greco-romano, lentamente elaboravam as primeiras noções jurídicas do mundo medieval” (21).

O cristianismo provocou, na realidade, uma revolução profunda do conceito de Estado, modificando o que era accito desde a antiguidade. Ao lado dessa força, surgiu também uma outra: os germanos. No magistério de BLUNTSCHLI, “deux nouvelles puissances vinrent transformer ou détruire l'empire universel de Rome: le christianisme et les Germains” (22).

Os germanos não tinham para com o Estado a mesma atitude que os romanos, pois dificilmente toleravam sua interferência na vida dos cidadãos. A consciência individual — arraigadamente independente dos germanos — era um obstáculo à ação da consciência geral. Por isso, o Estado germânico devia respeitar mais amplamente a autonomia do direito privado, a liberdade individual e de reunião. O direito público sofreria, obviamente, limitações que lhe demarcaria o direito privado. Nesse sentido escreve BLUNTSCHLI: “Les germains ne reconnaissent ni ne suportent aucun pouvoir public absolu. L'imperium romain leur est étranger” (23).

Assim, o Estado medieval não se baseava mais — como em Roma — na simples organização do direito público, pois tôdas as instituições estavam mescladas de elementos de direito privado. Ao contrário do que sucedeu aos romanos, que admitiam o direito público como fundamento do bem comunitário pretendido, na Idade Média o direito privado tornou-se o objetivo primacial do Estado.

Um dos aspectos mais importantes do pensamento político na Idade Média foi a fixação do princípio de que tôda autoridade era expressão da justiça, ou seja, de que as leis civis e positivas emanam da justiça, e que, portanto, acima do direito positivo do Estado, há um direito maior e mais importante — o *direito natural*. Pode êle haver sido modificado em certos pontos, devido à transição do estado de natureza para a ordem estabelecida pela sociedade, mas, no fundo, é um direito divino e imutável, que não está sujeito à abrogação pelo

(21) AZAMBUJA, “Teoria Geral do Estado”, Editora Globo, 1963, 4.ª ed., pág. 163.

(22) BLUNTSCHLI, ob. cit.

(23) BLUNTSCHLI, ob. cit., pág. 35.

direito positivo. Este princípio, segundo o qual toda autoridade meramente humana é limitada, reveste-se de enorme importância no pensamento medieval, pois traduzia a impossibilidade do surgimento de uma autoridade política absoluta; encontra expressão formal na doutrina constitucional do Ocidente da Europa na Idade Média, de que o rei não podia agir contra qualquer pessoa, nem contra a propriedade de seus súditos, a menos que o fizesse através de um regular procedimento jurídico. Representa, em outras palavras, o princípio — *Princeps legibus solutus est* — isto é, o *Príncipe está livre da lei*, mas não de seus direitos e obrigações (24).

A teoria medieval do Estado constituía um sistema erguido sobre dois postulados: o conteúdo da revelação cristã e a concepção estoíca da igualdade entre os homens, revelando a enorme influência do neoplatonismo (25).

Na época feudal mais ainda se acentuou o dualismo — direito do rei e direito do povo. O conflito estabelecido entre *Rex* e *Regnum*, que enfatiza a divisão da natureza do Estado, traduz, necessariamente, uma atomização do poder público, e toda a história dos Estados da Idade Média — conforme esclarece JULLINEK — é um ensaio para vencer esta cisão, ou, pelo menos, amenizar suas conseqüências (26).

O surgimento da Igreja constitui o mais revolucionário acontecimento na História da Europa Ocidental. Consoante lição do eminente SABINE, "the rise of the Christian church, as a distinct institution entitled to govern the spiritual concerns of mankind in independence of the state, may not unreasonably be described as the most revolutionary event in the history of western Europe, in respect both to politics and to political philosophy" (27).

A luta travada entre o poder espiritual e o poder temporal constituiu o principal problema para o pensamento político medieval. A despeito das que-relas sustentadas visando à supremacia do poder, o fato é que a Igreja e o Estado formavam uma única sociedade, subordinada, embora, a dois governos (28). Esta pugna entre o poder eclesiástico e o poder secular permaneceu durante toda a Idade Média. No início, o Estado procurou dominar a Igreja, tendo esta, por seu turno, também tentado imiscuir-se nas questões àquele atinentes.

O surgimento da Igreja é um marco importante na História. Desde esse momento, somente o Estado cristão merece o nome de Estado.

As concepções políticas do feudalismo se baseiam na relação pessoal entre governantes e governados. Característica principal é a idéia de que só se deve obediência ao soberano que se subordina ao Direito, e não a um tirano que domine de modo arbitrário. A êste propósito, vale ressaltar, à guisa de ilustração, a importância, para a época, da teoria de TOMÁS DE AQUINO sobre o *direito político de resistência*.

O ESTADO MODERNO

Ao término da Idade Média, esforços ingentes foram realizados objetivando a unidade do Estado, visivelmente desagregado durante o feudalismo. Assim é

(24) WALTER THEIMER, ob. cit., pág. 68.

(25) GETTELL, ob. cit., pág. 87.

(26) JULLINEK, ob. cit., pág. 262.

(27) SABINE, ob. cit., pág. 180.

(28) GETTELL, ob. cit., pág. 103.

que, na própria Itália — onde as cidades estavam organizadas de forma monista, mantendo sua unidade através do governo de um só homem, que impunha sua vontade aos demais — surgiu, no Renascimento, a concepção do Estado moderno, engendrado com seu traço peculiar — a *soberania*. Por isso, assinala PORRUA PEREZ: “La Iglesia, con su tradicional unidad, ofrecia al mundo un ejemplo magnifico de concepción monista de las organizaciones y servió de esta manera indirecta a la construcción unitaria o monista del Estado moderno” (29).

Este sentido de unidade foi que deu origem ao surgimento do Estado moderno, com a superação do dualismo existente entre rei e povo (*rex e regnum*), entre poder espiritual e poder temporal, que caracterizou as sociedades políticas da Idade Média.

No início do século XVI a monarquia absoluta se transformara no tipo comum de governo na Europa Ocidental, colocando à margem o constitucionalismo feudal e as Cidades-Estados livres, sobre os quais se alicerçou, quase totalmente, a civilização medieval. Como expressão característica dessa época encontramos dois escritores que ocupam lugar de relêvo na História das Idéias Políticas — MAQUIAVEL e BODIN. Ambos marcam em seus livros o novo espírito que incentiva as pesquisas dos fenômenos estatais.

Nos séculos XVI e XVII as monarquias absolutas utilizaram-se da doutrina de MAQUIAVEL para extirpar o poder político da aristocracia feudal e da Igreja criando os Estados nacionais unificados. O grande pensador foi um agudo observador das realidades políticas de sua época, obtendo — mediante a experiência direta e o estudo dos fatos sociais e políticos — os elementos imprescindíveis para escrever suas obras fundamentais acerca do Estado. No *Príncipe*, que é, realmente, a mais importante, e que exerceu tanta influência em seu tempo, só comparável talvez ao *Contrato Social*, êle se dedicou a examinar as causas da ascensão e da decadência dos Estados, e a oferecer conselhos aos governantes para lograr a supremacia e a duração dos mesmos. Daí a expressão usada até hoje — *maquiavelismo* — que consiste em considerar como legítimos quaisquer meios que conduzam ao fortalecimento e segurança do Estado. Por êsse motivo, MAQUIAVEL é tido como o precursor da tendência — peculiar aos tempos atuais — de isolar a ética da política, submetendo-a apenas a normas de eficácia prática imediata, que são reunidas sob a denominação genérica de *razão de Estado*.

Eslarecendo o pensamento de MAQUIAVEL do ponto de vista da significação que vem sendo atribuída ao Estado no uso político moderno, escreve SABINE: “Even the word itself, as the name of a sovereign political body, appears to have been made current in the modern languages largely by his writings. The state as an organized force, supreme in its own territory and pursuing a conscious policy of aggrandizement in its relations with other states, became not only the typical modern political institution but increasingly the most powerful institutions in modern society. To it more and more fell the right and the obligation to regulate and control all the other institutions of society, and to direct

(29) PORRUA PEREZ, “Teoría del Estado”, Editorial Porrúa S.A. México, 1958, 2.ª ed., pág. 75.

(30) LAURO ESCOREL, “Introdução ao Pensamento Político de Maquiavel”, Simões, Rio, 1958; CARISTIA, “Il Pensiero Politico di Machiavelli”, 1951.

them on lines overtly set by the interests of the state itself. The part that the state, thus conceived, has played in modern politics is an index of the clearness with MACHIAVELLI grasped the drift of political evolution" (31).

Outro pensador da maior importância dentro desse período é o mencionado BODIN, autor de "Les Six Livres de la République", tido como o primeiro tratado do Estado moderno. MASPÉRIOL é de opinião de que, a despeito das suas deficiências expostas num estilo flagrantemente prolixo, BODIN ocupa um lugar de bastante relevo na elaboração da doutrina do Estado. Sua contribuição mais assinalada no campo da filosofia política reside na formulação do princípio da *soberania*. Entendia ele a existência do poder soberano como o traço que distinguia o Estado de todos os demais agrupamentos. Erigia-se no objetivo primordial da *República* apresentar — na lição de SABINE — absoluta distinção entre "State and government. The state consists in the possession of sovereign power; government consists in the apparatus through which such power is exercised. A monarch may delegate his power widely and therefore govern popularly, while a democracy may govern despotically" (32).

Pode-se dizer, em síntese, que o Estado monárquico absolutista, advindo posteriormente ao Estado medieval, de formas feudais e estamentais, consagrou o princípio da soberania e sua justificação teórica. Caracterizou-se por equacionar o Poder em interesse do monarca, desenvolvendo a burocracia; centralizou o Poder numa só mão em amplo processo de emancipação, na ordem externa, das duas potências que empolgaram o panorama político da Idade Média: o Papado e o Império; e, na ordem interna, dos senhores feudais. Não avançou suas fronteiras naturais além da administração do poder.

O Estado Moderno caracterizou-se, pois, essencialmente, pelo amplo domínio que obteve na contenda sustentada pelo dualismo que formavam rei e povo, poder espiritual e poder temporal, imprimindo novo estilo às relações políticas de que se projetou resultado de inençoso relevo: a unidade do Estado.

A solução que maior aceitação obteve foi a absolutista, porque a monarquia absoluta erigiu-se na primeira que realizou, no Ocidente -- depois da época romana --, a idéia dessa unidade. Essa unidade, sua organização de acordo com a Constituição e a antolimitação do Estado diante do indivíduo são as linhas primordiais do que denominamos Estado Moderno. Não há dúvida de que esse Estado moderno, Estado uno, que reúne em si todos os poderes públicos e todos os direitos privados, não é senão o resultado de uma evolução demorada, e de um processo ininterrupto que logrou superar profundas dissensões.

O ESTADO CONTEMPORÂNEO

1) Surgimento

Procuramos, nas considerações expendidas anteriormente, pesquisar, com prioridade, as coordenadas cardeais que circunscreveram as mutações indicadas, ao longo dos séculos, pelas organizações políticas predecessoras do Estado contemporâneo. Observamos de que maneira, gradativamente, se verificou a transição da Cidade-Estado para o Estado-Nação; como, após o Absolutismo,

(31) SABINE, ob. cit., pág. 351.

(32) SABINE, ob. cit.

surgiu o denominado Estado Moderno; de que modo se resolveram as disputas entre a autoridade e o indivíduo.

Impõe-se, em seguida, um exame prospectivo concernente ao surgimento e à evolução do Estado contemporâneo, compreendendo-o dentro das características que moldaram seu conspecto. A êsse respeito, assinalaremos, de início, que a idéia de Constituição, de um pacto escrito que harmonizasse as relações entre *rex* e *regnum*, rei e povo, é recente, e caracteriza o Estado contemporâneo. Os pródromos dessa concepção, porém, estão esboçados na *Magna Carta*, onde os barões e o rei estabeleceram o balizamento das prerrogativas do monarca e do Parlamento.

É, por conseguinte, a existência de dois órgãos, rei e povo, e a ênfase conferida aos direitos do homem, que assinalam o início dêsse Estado.

No preparo dessa nova mentalidade tem lugar de grande destaque o pensamento de LOCKE, que assestou, com seus escritos, rudes golpes contra o absolutismo. Em sua obra mais importante — “Two Treatises Concerning of Government” — formula concepções contestando as prerrogativas dos monarcas.

Nessa época, a Inglaterra vivia mergulhada em lutas originadas pelas revoluções políticas, só obtendo paz com a tomada do poder, em 1688, pelo Príncipe Orange.

Segundo a filosofia de LOCKE existe um estado de natureza anterior à organização política, constituindo o direito natural (que êle definia como “conjunto de regras determinadas pela razão”) antecedente do direito positivo.

LOCKE reconhece a distinção entre Estado e Govêrno, apresentando a concepção de um nôvo contrato, consoante o qual se cria o Govêrno após o estabelecimento da sociedade política. Ao invés de fundar a autoridade num contrato governamental firmado entre o rei e o povo, LOCKE busca a origem do Estado num *pacto social* elaborado pelo povo.

A transição do Estado absoluto para o Estado contemporâneo marca o surgimento da declaração dos Direitos do Homem, convenientemente assegurados e garantidos, peculiaridades disciplinadas por um documento sócio-jurídico-político, de modo geral escrito, denominado *Constituição*. É, em síntese, o *Estado Constitucional*, ou *Estado Liberal*. Na realidade, se é procedente a assertiva de que o Estado contemporâneo tem conglobado essas titulações, em certos aspectos, a fato é que tem sido, invariavelmente, um *Estado de Direito*, regulado pelos preceitos constitucionais, que lhe imprimem rumo e lhe dirigem a atividade.

O chamado Estado Constitucional surgiu e se implantou com vigor na Inglaterra, após a Revolução de 1648, quando CROMWELL, instaurou a República, notadamente com outra Revolução e a *Declaração de Direitos* (Bill of Rights), de 1689. Aconteceu isso no século XVII. Com anos mais tarde, nova Declaração de Direitos era divulgada em 1776, por ocasião da revolta e das aspirações de independência norte-americana. Em 1789, concebida por LAFFAYETTE com a colaboração de SÈYÈS — o famoso autor de “Qu'est-ce que le Tiers-État?” — um terceiro documento (Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão) era adotado pelos franceses, como resultado da revolução vitoriosa.

O nôvo Estado em processo de formação — Estados Unidos da América — e a França quase simultaneamente elaboraram suas Constituições escritas, o

primeiro em 1787 e a segunda em 1791, ambas chanceladas por assembléia e convenção populares.

Por influência desses Estatutos Básicos, tôdas as Cartas Políticas consagraram uma parte especial aos direitos individuais, que valorizam os homens como entidade moral⁽³³⁾.

Um considerável contingente de elementos novos imprime fisionomia característica ao Estado contemporâneo, erigindo-se como o fator de maior relevância a preocupação pela defesa dos chamados direitos sociais.

Ao estudioso da Ciência Política não poderia passar despercebida a grande metamorfose sofrida pelo Estado contemporâneo; a extraordinária transformação de sua estrutura, propiciada pelos problemas complexos e graves que o assaltam e envolvem. Os constantes desafios de ideologias antagônicas; os estímulos criados pela cognominada guerra psicológica; os preparativos bélicos que têm de ser providenciados; as importantes e rápidas decisões que têm de ser tomadas; o desenvolvimento espantoso das técnicas modernas; todos esses fatores reunidos imprimiram nova feição ao Estado contemporâneo. Por esse motivo, faz-se mister pesquisarmos os elementos mais destacados que o integram, e que, em seguida, serão estudados.

2) Ideologias totalitárias da Segunda Guerra Mundial

NACIONAL-SOCIALISMO

O nazismo surgiu, como sabemos, na Alemanha, quando HITLER, através de vitória eleitoral, ascendeu ao poder, sob a República parlamentar. Intitulou-se òle próprio *Fuhrer*, mobilizando também sua milícia, e galgando o govêrno como *chanceler* do Terceiro Reich.

A filosofia do nôvo Estado alemão, dirigido por HITLER, resume-se numa só palavra: racismo. Seu ponto de partida consiste na desigualdade das raças humanas, que tem sua origem numa concepção peculiar do homem e do mundo e se reflete, naturalmente, na vida do Estado. Essa ideologia surge do princípio de superioridade da raça alemã. A missão do Estado germânico é, pois, procurar o aperfeiçoamento da raça que leva em si os germes de uma humanidade superior, física e moralmente.

O Estado, na concepção nacional-socialista, possui um valor relativo, colocando-se a serviço do povo, dirigindo suas atividades econômicas, morais e intelectuais em benefício da raça.

O *Fuhrer*, porém, não é o representante do povo alemão, no atual sentido democrático, porque o representante do povo não traduz sua própria vontade, mas a do povo representado. O *Fuhrer* representa sua própria vontade e exerce seu poder pessoal e originário.

O nazismo alemão adotando os mesmos princípios da antidemocracia e na perseguição e assalto ao poder, com vistas à disciplinação total da vida humana, apresenta semelhanças mas não identidade com o fascismo. O Estado racista, inimigo do marxismo, é um Estado antiliberal, antiparlamentar, antipartidos, baseado na mística do líder. Na Alemanha hitlerista só há um poder — o do líder; uma soberania — a do líder; uma lei — a da vontade do líder. HITLER

(33) LINDSAY, "O Estado Democrático Moderno", Zahar Editôres, Rio, 1964, pág. 87.

é o chefe supremo, o centro de uma religião de força e violência, e o homem, despojado de todos os seus direitos, carece de intimidade, de vida privada livre da intervenção do Estado (34).

O Estado nacional-socialista inaugurou, no mundo, uma filosofia totalitária que, ainda agora, lança reflexos ameaçadores sobre a perplexa civilização contemporânea.

FASCISMO

O fascismo surgiu na Itália, com a “marcha sobre Roma”, empreendida por MUSSOLINI, com seus milicianos, dominando, como chefe do governo, o poder italiano. O Duce — como ele próprio se intitulou — dedicou-se então a reformas fundamentais, mas gradativas, de modo a inaugurar-se a fase do Estado.

A nova concepção do Estado que o fascismo engendrou, descreveu-a MUSSOLINI, através de sua fórmula conhecida: “Tudo no Estado, nada fora do Estado, nada contra o Estado.”

O fascismo italiano não se cinge a alterar a estrutura externa do regime político anterior. Sua tarefa mais ingente é articular uma reação violenta contra toda a ideologia liberal e socialista — reação através da qual se modifica o conceito de Estado, se exalta seu poder, amplia-se seu campo de ação e suas funções.

O fascismo tinha de possuir uma ideologia interna que o pusesse em movimento e o dirigisse. A essa ideologia chama MUSSOLINI o “mito fascista”. “Nós — dizia ele — criamos nosso mito . . . Nosso mito é a Nação, nosso mito é a grandeza de nossa Nação.”

Espírito eminentemente prático, mais voltado para o aspecto realista das coisas, do que para as especulações filosóficas, MUSSOLINI repudiou as teorias acerca do individualismo e do socialismo, e perfilhou a doutrina do Estado-organismo, do Estado autoritário, que consagrava a submissão total do indivíduo, em prol da força, da potência e da grandeza do Estado.

Por isso, proclamava o Duce: “Como vontade ética universal, o Estado é o criador do Direito. Estamos em um Estado que controla todas as forças que atuam na esfera da Nação. Controlamos as forças políticas, controlamos as forças morais, controlamos as forças econômicas; estamos, portanto, em pleno Estado corporativo fascista.”

MUSSOLINI concentrou em suas mãos o poder, transformando em partido único o Partido Nacional Fascista. Colocando a Nação acima das classes sociais, reformulou as bases dos sindicatos fascistas, transformando-os em órgãos de Direito Público, em consonância com os princípios insertos na “Carta do Trabalho”, segundo a qual “o trabalho é um dever social” e a “propriedade uma função social”, agindo o Estado no processo econômico por intermédio de controle direto.

Este totalitarismo de direita cultivou a fé no irracional, revestiu-se de mitos, propagou a idéia da força e da violência, tomou de assalto o poder e o utilizou, em sua forma primitiva de puro domínio e pura coação, para transformar a Itália numa tribo belicosa.

As realizações do fascismo são, por conseguinte, o esmagamento do equilíbrio de classes preexistentes, a implantação de um Estado forte e o preparo

(34) FAYT, “Teoria de la Política”, Abeledo-Perrot, B. Aires, 1960, pág. 61.

do país para uma nova guerra de redivisão. Incapaz de aniquilar o imperialismo capitalista, o fascismo denotou sua essência monopolista, violenta e expansionista.

3) Perspectivas Atuais — Industrialismo

Pode-se afirmar que a Revolução Industrial adveio da Revolução Comercial. Vários motivos para isso concorreram: a Revolução Comercial criou uma classe de capitalistas que buscavam com freqüência novas oportunidades para empregar seus lucros excedentes; a política mercantilista proporcionou grande estímulo ao desenvolvimento dos produtos transformados; a fundação dos impérios coloniais invadiu a Europa com novas matérias-primas, aumentando o suprimento de determinados produtos considerados, até então, como de luxo.

A Revolução Comercial notabilizou-se pela tendência de adaptar os sistemas fabris a alguns setores de produção, ao lado de melhorias técnicas, tais como a invenção do tear e o aperfeiçoamento de um processo mais eficiente para reduzir minérios.

Fácil, pois, observar a interligação entre êsses fatos e os progressos mecânicos da Revolução Industrial.

A despeito de ter-se iniciado por volta de 1760, a Revolução Industrial só adquiriu sua força total no século XIX. Entre os seus efeitos mais imediatos podemos assinalar: a urbanização ascendente da sociedade ocidental; o surgimento de duas novas classes — a burguesia industrial e o proletariado. Convém notar também que a Revolução Industrial provocou o aparecimento de uma série de teorias econômicas, transformando completamente o panorama político e social do mundo. Essa extraordinária expansão levou certos governos a incentivar os líderes da indústria a fazerem convergir para êles as condições de emprego, ao passo que em outros o Estado vem procurando arbitrar-lhes as reivindicações.

O grande poder concentrado nas mãos dos dirigentes dos fabulosos impérios industriais, ao lado de sua disponibilidade para imporem condições aos políticos, conduzem competentes técnicos a pleitear a ingerência do governo no campo da indústria.

Tanto na Europa Ocidental como na América do Norte, várias diretrizes foram traçadas com o escopo de submeter a indústria a um controle político. Foi preconizada, na oportunidade, a direção do trabalho e a determinação do salário através de lei, bem como a encampação de indústrias que obedeceria à supervisão do próprio Estado.

A Revolução Industrial do nosso tempo — a que os autores denominam Segunda Revolução Industrial — afeta diretamente quase tôdas as Nações do Ocidente e Oriente, e encontra uma área de atuação muito mais ampla que a primeira. Observe-se que a Segunda Revolução Industrial, no entanto, não abrange somente a União Soviética, o que significa que atinge sociedades com diversas estruturas sociais. A êsse propósito, escreve STERNBERG: "Já assinalamos que os povos da Ásia estão começando novamente a desempenhar um papel na história mundial porque a primeira metade do século XX viu o desenvolvimento de indústrias particularmente importantes para o crescimento da produtividade na agricultura. Devemos acrescentar que na segunda metade do século XX êsses povos tomarão parte na nova revolução industrial por possuírem grandes jazidas de urânio e tório.

O fato de que pela primeira vez ingressamos numa fase de história realmente mundial pode ser visto claramente não só nas esferas política e militar, mas também nas industriais e econômicas".⁽³⁵⁾

Por êste rápido esboço, verificamos a notável influência da Revolução Industrial no progresso social e econômico do Estado atual.

CAPITALISMO

Decisiva foi a influência da chamada Revolução Comercial em relação ao surgimento do capitalismo moderno. Na evolução do capitalismo é certo existirem dois momentos marcantes: o primeiro, situa-se no século XVII, ao ensejo das transformações políticas e sociais dêste período, inclusive na luta parlamentar contra o monopólio, atingindo seu apogeu na Revolução de CROMWELL; o segundo, localiza-se no término do século XVIII e início do XIX, que se mostrou principalmente de importância econômica, apresentando um reflexo considerável sôbre a área política.

Consoante ensinamento de HENRI SÉE, "os traços do regime capitalista estão desenhados na Inglaterra, desde 1815, mas a antiga organização do trabalho prevalece ainda, pelo menos do ponto de vista quantitativo"⁽³⁶⁾.

Vale acentuar que o capitalismo comercial e financeiro do século XVI surgiu antes do capitalismo industrial do século XVIII. Observa-se que, no transcurso do século XIX, há uma tendência para o capitalismo financeiro sobrepujar o capitalismo industrial.

Há inúmeros estudiosos do assunto, que, reconhecendo as enormes dificuldades com que se defronta, no Estado contemporâneo, o mundo capitalista, crêem na possibilidade de reformular as bases do sistema de tal maneira que possa, efetivamente, atender aos mais legítimos interesses da sociedade. Aliás, no "Manifesto", MARX e ENGELS preconizam a substituição do capitalismo decadente (no entender de ambos) pelo socialismo.

Um dos aspectos mais agudos do problema reside na circunstância de os países capitalistas adiantados resistirem à adoção do socialismo. Tentando explicar a questão, sustenta SWEETZY que o imperialismo reforçou os alicerces do capitalismo no Ocidente, fazendo com que um movimento dito revolucionário da classe trabalhadora, como ocorreu na Alemanha, ou na Inglaterra, redundasse em trilhas simplesmente reformistas e colaboracionistas⁽³⁷⁾.

O capitalismo norte-americano, por suas características peculiares, oferece solução diferente, porque consegue apoio para o sistema através de grande parte da população, inclusive da classe trabalhadora⁽³⁸⁾.

Como traços marcantes da evolução do capitalismo moderno, em sua fase mais recente, podemos destacar o surgimento, para alguns autores, do *aburguesamento* do proletariado, atenuando, com isso, a denominada luta de classes; a disseminação da companhia por ações, traduzindo-se em influência democratizadora sôbre a propriedade e contrôle dos negócios, igualando o pequeno e o

(35) STERNBERG, "A Revolução Militar e Industrial de Nosso Tempo", Zahar Editôres, Rio, 1962, pág. 218.

(36) HENRI SÉE, "As Origens do Capitalismo Moderno", Editôra Fundo de Cultura, Rio, 1959, pág. 173.

(37) PAUL SWEETZY, "Ensaio sôbre o Capitalismo e o Socialismo", Zahar Editôres, Rio, 1965, pág. 35.

(38) SWEETZY, ob. cit., pág. 36.

grande empresário, em matéria de capital. Um publicista, porém, de nomeada, MAURICE DOBB, põe em dúvida essa concepção, afirmando: "Há pouquíssimos sinais dessa influência, no entanto, e, ao contrário, não só o crescimento do sistema de companhias parecer ter favorecido fortemente a concentração de propriedade, como aquele sistema serviu para incentivar um elevado grau de concentração de controle de "fato". As formas modernas de organização de companhias proporcionaram uma oportunidade para a multiplicação de um elemento *rentier* que extrai sua parcela de lucros e possui títulos de propriedade de porções do equipamento industrial, mas na verdade inteiramente distantes da indústria. As considerações de poder se misturam às de lucro nessa nova época de "impérios econômicos" (39).

Na realidade, o capitalismo, em sua forma atual, parece na iminência de sofrer uma grande transformação face às reivindicações de uma nova ordem econômica e social.

COMUNISMO

Sendo traduzido para o russo, em 1872, "O Capital", de KARL MARX, constituíram-se, desde logo, círculos de estudos com o objetivo de examiná-lo e discuti-lo. Seus trabalhos — acrescentando-se — exerceram considerável influência sobre intelectuais conhecedores das condições do proletariado industrial, no qual vislumbravam o terreno fértil para a disseminação de um movimento revolucionário. A Rússia atravessava, nessa época, uma fase de feroz despotismo agrário feudal, sob o império de um monarca absoluto — autocrata de poderes ilimitados.

No "Manifesto do Partido Comunista", de 1848, MARX e ENGELS enunciaram e fundamentaram a concepção do domínio político do proletariado, como solução dignificante para a conquista da democracia.

A experiência da Comuna de Paris (composta de operários, intelectuais e representantes de uma pequena burguesia), que os autores do "Manifesto" estudaram de modo amplo, induziu-os a formular uma teoria precisa a respeito da estrutura estatal da ditadura do proletariado. Os próprios autores soviéticos, no entanto, mesmo admitindo que nesse período se tenha instalado o primeiro Estado proletário, recusam-se a aceitá-lo como uma experiência marxista.

Na segunda tentativa, desta vez realizada com êxito — pois a primeira levada a efeito entre 1905 e 1907, fracassara — verificou-se, na Rússia, em fevereiro de 1917, uma revolução que implantou um Governo provisório republicano, chefiado por KERENSKY. Logo em seguida, era este apeado do poder em virtude de uma rebelião dos bolchevistas, comandada por TROTSKY, passando então LENIN a dirigir o governo (40).

Em seu livro "O Estado e a Revolução", escrito em 1917, LENIN pesquisou, com lucidez, sobre a questão do Estado perante o regime comunista. Pode-se adiantar que esta obra é o primeiro ensaio onde se busca sistematizar uma doutrina soviética do Estado. Na opinião de LENIN, a República dos *Soviets* surgira como resultado da iniciativa revolucionária das massas, e se erigira num Estado de fisionomia histórica inteiramente nova. Entende — como característica basilar — que o poder soviético é democrático de modo pioneiro (para

(39) MAURICE DOBB, "A Evolução do Capitalismo". Zahar Editores. Rio, 1965, págs. 426 e 427.

os trabalhadores) e ditatorial, da mesma maneira (contra os exploradores). Os *Soviets* são também representantes legítimos, com amplos poderes, da grande maioria do povo, como titulares de sua soberania.

As precárias condições para debates, a limitação da livre escolha de temas e orientações, têm dado causa à fraca produção dos juristas soviéticos no campo do Direito Público. O maior contato, porém, propiciado, recentemente, na esfera das relações diplomáticas, com países do Ocidente, possibilitou a divulgação de material bibliográfico relativo aos elementos reveladores das tendências atuais do Estado soviético. A expressão máxima do pensamento soviético, nesse particular, são as resoluções dos Congressos do Partido Comunista.

Na "Teoría del Estado y del Derecho", elaborada por diversos juristas, sob a direção do professor ALEXANDROV, é manifestada a idéia de que, no mundo contemporâneo, coexistem dois tipos históricos diferentes de Estado, correspondendo a dois sistemas sociais antagônicos: o socialista e o capitalista. Afirma-se, ainda, que o Estado e o Direito são partes essenciais da superestrutura, que se erige sobre as relações de produção da sociedade dividida em classes, e que qualquer Estado é, antes de tudo, a organização política da classe dominante, garantidor de seus interesses de classe. Em várias ocasiões acolhe ALEXANDROV a idéia de que, mesmo com o comunismo, o Estado pode continuar sendo imprescindível, pois não sabe de que modo seria possível a defesa externa da sociedade comunista, sem ser por intermédio do Estado (41).

Uma das Resoluções mais importantes, editadas pelo XXII Congresso do Partido Comunista, preconiza a transformação do Estado soviético, de ditadura do proletariado em *Estado de todo o povo*. Segundo a manifestação contida na mencionada Resolução, o Estado se transforma de instrumento de dominação de classe em órgão de expressão da vontade do povo. A êsse pronunciamento, opõe DALLARI aguda crítica, dizendo: "Essa transformação da ditadura do proletariado em Estado de todo o povo não é, na realidade, mais do que uma ficção, destinada, talvez, a dar — aos demais Estados que adotaram o socialismo marxista ou então aos Estados capitalistas, quando não ao próprio povo que vive na União Soviética — a impressão que se deu mais um passo importante em direção ao comunismo perfeito. Não foi indicada, porém, qualquer transformação objetiva, na realidade social, que justificasse a mudança de qualificação do Estado" (42).

Na União Soviética, o processo revolucionário difere profundamente do evolutivo, pelo ritmo dinâmico que dita às transformações.

Dêste modo, faz-se mister a presença de um Estado bastante mutável, que possa adaptar-se com celeridade às novas realidades sociais, mas, concomitantemente, bastante forte para conseguir, em dado momento, a obediência a outras normas de conduta sem oposição de qualquer resistência posterior.

DEMOCRACIA

A palavra democracia, como se sabe, tem sua origem na língua grega (*demos* — povo e *kratos* — autoridade), e significa, etimologicamente, governo do povo. Esta definição rigorosa que, desde o século XVIII, foi proposta e vem

(40) ALEXANDROV, "Teoría del Estado y del Derecho", México, 1962, pág. 133.

(41) DALLARI, "Da Atualização do Estado", São Paulo, 1963, pág. 95.

(42) DALLARI, ob. cit., pág. 97.

sendo intensificada em sua acepção popular, lançou-a THOMAS COOPER, em 1795, com o seguinte enunciado: "Democracia é o governo do povo para o povo."

Depois de WEBSTER que, discursando no Senado, em 1830, afirmava que a "democracia era o governo do povo, feito pelo povo, para o povo e responsável perante o povo", e de THEODORE PARKER, reduziu LINCOLN a expressão para considerar a democracia como "o governo do povo, pelo povo e para o povo."

Tanto o conceito como a compreensão de democracia, vêm sendo deturpados e sofrendo aguda degeneração através dos tempos. Democracia, no entender de ADERSON DE MENEZES — e com ele estamos de pleno acôrdo — é, "simples e prodigiosamente, o meio, a condição, o ambiente em que se efetua um governo, republicano ou monárquico, no sentido de atingir o Estado, qualquer que seja também a forma por que se apresente, à sua alta destinação. Na sua conceituação científica, porém, os autores entram em particularidade e divergem quanto ao primado com que se deve definir o princípio democrático" (43).

O significado atual de democracia comporta variações conceituais, admitindo algumas autoridades que seu caráter essencial repousa na idéia de igualdade, ou reside no princípio da liberdade, enquanto que, para outros publicistas, constitui uma autêntica filosofia de vida.

Entendemos que um Estado só é verdadeiramente democrático quando a ordem jurídica é estabelecida com apoio no povo, e se lhe confere uma organização em que prevaleça sobre as demais a vontade popular, livremente formada.

Os Estados da área Ocidental acolheram a democracia como tendência histórica, registrando-se, desde 1919, a adoção dos postulados democráticos pela quase totalidade das Constituições da Europa e da América.

Na sistemática, porém, do regime democrático, duas correntes disputam a primazia no que concerne à posição que o Estado deve assumir relativamente às suas próprias atribuições. Entendem alguns autores que o papel que o Estado deve desempenhar é o de simples mantenedor do bem-estar social, não se imiscuindo no tocante ao interesse individual, inclusive garantindo a livre iniciativa no setor econômico. Outros, no entanto, defendem o princípio de que ao Estado cabe a tarefa de zelar pelos interesses da coletividade, preconizando, além dessa flagrante supremacia da ordem social, a intervenção estatal no domínio econômico.

O Estado democrático se apresenta como a forma de governo em que se obtém o mais elevado teor de justiça social pela solução dos interesses comuns sem prejuízo das liberdades individuais.

Dois aspectos são fundamentais na democracia contemporânea: a primazia da vontade popular e a concretização da igualdade na liberdade.

AFLUXO DAS MASSAS

Um dos fatores de maior significação na mudança estrutural do Estado contemporâneo consistiu na conquista dos direitos políticos pelas massas populares. Operou-se, com a intromissão desse novo elemento, profunda transfor-

(43) ADERSON DE MENEZES, "Teoria Geral do Estado", Forense, Rio, 1960, pág. 294.

mação não só no que pertine ao contexto social, como também no tocante ao próprio sistema representativo.

A denominada *sociedade de massas*, surgida, ao que tudo indica, após a Primeira Guerra Mundial, patenteou, desde logo, uma inovação surpreendente: a identificação aparente entre a burguesia e o proletariado, em função justamente do aperfeiçoamento das técnicas de produção. A presença, pois, dessa emergente alteração no setor econômico, traduziu, possivelmente, tal integração, atenuando, em conseqüência, o acirramento da chamada luta de classes.

Burgueses e proletários, num estágio avançado da tecnologia e dos meios de produção, tiveram ao seu alcance as mesmas utilidades, os mesmos veículos de comunicação, os mesmos divertimentos. O acesso aos jornais, às revistas, ao rádio, à televisão (nesse particular, em menor escala com relação ao proletariado), ao cinema, proporcionou essa equipolência.

Verificou-se, também, como resultado dessa evolução, uma flagrante preocupação atinente aos fatos sociais, buscando-se, insistentemente, resolver os problemas cruciantes que vieram, de roldão, com o aparecimento das massas no curso da História contemporânea, diluindo, ao máximo, os conflitos em potencial.

Mas a presença da sociedade de massas no funcionamento e na dinâmica do Estado, através da institucionalização de seus anseios e tendências, importa numa série de cogitações que se polarizam em tórno de questões da maior importância.

A identificação crescente, que enfocamos, entre burgueses e proletários; o acesso fácil aos meios de comunicação; o contróle, cada vez maior, das técnicas de rendimento por parte de seus manipuladores, tudo isso representa implicações graves para os responsáveis pelo poder político.

A proporção que se fortalece, a opinião pública — conscientizada pela doutrinação direta ou pela simples absorção dos conhecimentos emanados dos órgãos populares de informação — torna-se progressivamente ciosa de suas exigências. Diante desses reclamos, o Estado estabelece as suas providências: ou repele, às vèzes pelo uso da fôrça, as imposições da *massa*, por julgá-las exageradas e impertinentes, ou aquiesce e contemporiza, certo, nesse caso, de posteriores reivindicações.

Outro aspecto relevante com que se defronta o Estado contemporâneo, diante do fluxo ascendente da *sociedade de massas*: o problema da representatividade.

Sabe-se que houve época em que existia, apenas, a forma direta de democracia. Esse procedimento se coadunava, evidentemente, não só com a estrutura estatal vigente, mas também com a correspondente densidade populacional. Fácilmente, na Grécia antiga, por exemplo, se obtinha o voto dos cidadãos, colhido, após as discussões convenientes, nas assembléias do povo.

É claro que, em seguida à formação do Estado moderno, surgido, concomitantemente, com a poderosa intercorrência das *sociedades de massas*, aparece como resultado lógico dessa metamorfose a denominada representação popular, na qual os governados elegem, livremente, aquêles que estão em condições de deliberar em seu nome, desde que se tornara impraticável o voto direto.

A despeito, porém, da constatação dessa realidade, inúmeros fatores concorrem, atualmente, para impor certos balizamentos no tocante à área da representatividade. Assim é que, conforme patenteamos, à proporção que as massas se apropriam de determinados conhecimentos e informações, tornam-se mais atuantes, mais exigentes, mais participantes, tentando influir diretamente no processo decisório governamental.

Em contraposição, busca o governo — temendo uma intromissão exagerada — cercear aquela participação, através de suas válvulas de escape estratégicas, ou, na impossibilidade, por intermédio mesmo do uso da força. Daí o conflito gerado entre governantes e governados no Estado contemporâneo.

A nosso ver, o próprio fenômeno da agitação existente nos meios universitários se traduz principalmente nessa vontade de cooperação dos estudantes no que concerne aos magnos problemas nacionais, e nas decisões que visem à sua solução.

Por essa razão é que o Executivo, atualmente detentor absoluto da capacidade das grandes decisões, procura marginalizar, taticamente, o órgão máximo da representatividade — o Poder Legislativo.

NACIONALISMO

Entre as ideologias políticas especialmente aguçadas na época contemporânea é lícito incluir o fenômeno designado *nacionalismo*. Essa força político-cultural — que distingue na Nação a perfeita comunidade — surgiu como um movimento intelectual no decorrer do século XVIII e evoluiu para uma atividade política conscienciosa ao eclodir a Revolução Francesa, quando se transformou no fundamento da autodeterminação dos povos, lançando um desafio às imposições das dinastias existentes durante o chamado período absolutista.

Defendendo a autodeterminação como o direito legítimo de tôdas as nações, e considerando-as simplesmente um estágio para uma humanidade cosmopolita, erigiu-se, no princípio, o nacionalismo como a doutrina liberal paradigma do século XVIII e início do século XIX. A despeito, porém, dessa concepção original, a Nação se constituiu, eventualmente, no propósito máximo de idolatria, modificando o escopo universalista primitivo.

Os reflexos internacionais do nacionalismo têm variado de modo considerável. Afirmando alguns publicistas que tem sido ele responsável pelo desmoronamento de impérios multinacionais, bem como pela unificação de grupos étnicos antes independentes, vale esclarecer, no entanto, que a intolerância e a autoglorificação têm contribuído para a imposição de uma suposta hierarquia, que visa principalmente justificar invasões por parte de certas nações, pretensamente superiores, nos direitos e liberdades das demais.

Em consequência desses excessos praticados em nome da Nação, tornou-se o nacionalismo, na opinião de autores da maior nomeada, amplamente assinalado como a principal fonte de discórdias e conflitos reinantes no mundo.

Observe-se, contudo, que, não obstante o flagrante declínio do Estado-Nação como uma positiva unidade política, o nacionalismo recebeu renovado influxo por ocasião da Segunda Guerra Mundial, sendo, atualmente, cultuado, com igual empenho, pelos movimentos ditos de esquerda e de direita.

Com todos os seus desvios e acertos, não se pode negar, contudo, que o nacionalismo representa uma força consideravelmente estimulante para os povos ditos subdesenvolvidos. Para êles — que reivindicam uma posição de igualdade no mundo — o nacionalismo se erige na própria essência daquilo que perseguem. Mas, a despeito da existência dessa força, há uma crença, por parte de certos publicistas, de que essa ideologia está arrefecendo, gradativamente, para dar oportunidade à eclosão do que consideram um novo movimento — o internacionalismo. E, defendendo essa tendência, apregoam, ao mesmo tempo, a completa descaracterização do conceito de soberania. Abertas as fronteiras, cada Estado se despojará de sua autodeterminação, em face do conagraçamento universal.

Inegavelmente, o ecumenismo, em sua essência íntima, seria uma concepção ideal, desde que observado por tôdas as nações. Sabemos, no entanto — e os que propugnam pela inalterabilidade do princípio têm disso ciência — que, dificilmente os países desenvolvidos resistiriam (usemos a expressão no sentido do descoloramento dos anseios populares), e, por consequência, indefesas.

Por outro lado, observamos que, para êsses países subdesenvolvidos, ou em vias de desenvolvimento, o conceito de soberania está profundamente vinculado ao de nacionalismo. Para êles a soberania — que é a capacidade de exclusiva autodeterminação jurídica, no magistério de JELLINEK — representa, necessariamente, uma reserva e um acautelamento na salvaguarda dos interesses nacionais. Sem soberania nenhum país subdesenvolvido poderá modificar suas condições econômicas, sociais e políticas. É o nacionalismo — segundo termo do binômio —, protegido por essa doutrina da autodeterminação, mobiliza, através desse estado de espírito propiciatório, tôdas as suas potencialidades, arregimentando forças para alcançar os objetivos colimados. Daí a razão pela qual inúmeros filósofos, estadistas e patriotas dedicam estudos e esforços à causa nacionalista, visando, precìpuaente, sua justificação e racionalização.

Em síntese: o nacionalismo constitui, no Estado contemporâneo, a força mais poderosa de que se podem valer os países que se empenham no desenvolvimento, para obter uma condição digna na ordem universal.

INTERVENCIONISMO ESTATAL

Problema dos mais transcendentos também para a atual estrutura política é, sem dúvida, o que se apresenta sob a titulação de *intervencionismo estatal*. Parece que, marginalizada a concepção arcaica do *laissez-faire*, da Escola Fisiocrática — postulado que alguns especialistas modernos ainda insistem em defender — caminha o Estado contemporâneo para a ingerência no domínio econômico. Essa é, talvez, a posição mais compatível com o surto de idéias universais que se espraiam na seara das novas doutrinas sócio-econômicas. Assinale-se, a propósito, que a grande maioria das constituições vigentes consagra essa intervenção, ora visando controlar a economia, ora orientando-a, ora complementando simplesmente as atividades particulares.

Mas essa ingerência do Estado — que não se limita apenas ao setor econômico — teria, forçosamente, de propiciar o surgimento, mesmo de modo subjacente, de uma nova categoria de indivíduos que se assenhorearam dos comandos estratégicos do governo — os cognominados *tecnocratas*. Entre os argumentos

por eles esposados — objetivando a justificação de sua presença constante nos efeitos das importantes decisões governamentais — figurava o de que, com a ingerência do Estado nos negócios privados, mister se fazia a elaboração de planejamentos adequados à empresa. E, nesse caso, somente eles, os tecnocratas, estariam em condições — dadas as suas específicas capacitações — de assumir o controle e a responsabilidade do preparo dos projetos. Essa pretensão teve pleno êxito, pois, na realidade, os tecnocratas invadiram a esfera executiva, alardeando competência e discernimento, e forçando, ao mesmo tempo, à marginalidade todos aqueles que, de qualquer forma, se integravam também nas atividades estatais, como, por exemplo, os legisladores.

Portanto, a intervenção do Estado, primeiro, no domínio econômico, em seguida, nos setores culturais, políticos, sociais, caracterizou, de maneira precisa, o tipo de sociedade contemporânea, seja nas áreas correspondentes às democracias clássicas, seja naquelas em que prevalecem as chamadas democracias populares.

A ingerência do Estado, note-se, nada mais significa do que o resultado do afluxo das massas, que enfocamos neste trabalho. Tal consequência forçou os governantes a uma disciplina rigorosa em todos os setores atingidos por essa explosão demográfica, que exigia, além do mais, um aperfeiçoamento técnico e informativo capaz de perturbar as estruturas antigas, que se apresentavam em bases tradicionais.

A realidade dessa ingerência, por conseguinte, com suas qualificações essenciais, teria imprimido configuração peculiar às iniciativas e encargos do Estado contemporâneo, a despeito de provocar cisões num assunto bastante controvertido, em que as correntes se dividem entre os que vêem nessa intervenção um jugulamento das empresas particulares e entre aqueles que distinguem nessa modalidade de controle uma forma de instrumentalidade capaz de proporcionar melhores condições de desenvolvimento às atividades estatais.

Nesse imenso panorama que traçamos, fazendo menção a ideologias que, não raro, se entrecrocaram; patenteando os antagonismos de sistemas, observamos — através das épocas — uma permanente luta entre o Estado e o indivíduo, entre os modelos de planejamento e as doutrinas políticas. O Estado contemporâneo — assinalamos ainda — em decorrência da força sem precedentes de que dispõe o Executivo de modo geral — conduziu à supremacia quase absoluta do poder, consubstanciado na figura drástica da autoridade. Prepara-se, talvez insensivelmente, o caminho para as ditaduras de esquerda ou de direita. Existe uma revivescência de teorias e ideologias que o mundo de há muito repudiou, mas que tornam a ameaçá-lo, envolvidas pela camuflagem de idéias liberais.

A despeito, porém, de todas essas perspectivas, cremos que o princípio da liberdade seja mais potente que o da tirania, e que o indivíduo reaja à capciosidade de doutrinas tentaculares, para assentar suas próprias e sólidas convicções.

Acreditamos, por isso, que somente o regime democrático, não obstante seus defeitos e falhas, unido a um humanismo autêntico, possa usar, com êxito, todas as suas potencialidades e instrumentais para preservar o inestimável patrimônio cultural, ético, religioso, político, que nos transmitiram as civilizações que nos antecederam, e permitir ao homem conservar seus direitos, garantias e liberdades.