

O memorial em apreço não forneceu qualquer elemento positivo que permitisse ajuizar, em primeira análise, da necessidade da medida solicitada.

Não obstante, como seus signatários, todos servidores do mesmo ministério, referiram-se expressamente a "maus elementos que abraçaram e continuaram a cultivar idéias exóticas, perniciosas à comunhão brasileira", não era de admitir que tivessem feito tal afirmativa, sem qualquer fundamento, e tomassem a iniciativa de se dirigir ao Ministro de Estado, coletivamente, para requerer providência sem justificação.

Diante disso, concluiu o D.A.S.P. tornar-se necessário que fossem convidados os signatários

do memorial a positivar, cada um de per si, sob responsabilidade definida, os fatos de que tivessem conhecimento e que pudessem servir de base ao inquérito pedido.

Em face do que se esclarecer nessa sindicância preliminar, autorizada pelo mencionado art. 246 do Estatuto, que se refere a apurações por meios sumários, a autoridade competente resolverá sobre a instauração de processo administrativo, providenciando, outrossim, se for o caso, a do inquérito policial, de acordo com o disposto no art. 258, também do Estatuto dos Funcionários.

(Parecer-processo n. 8.558-42, D. O. de 30-9-42, págs. 14.607).

APERFEIÇOAMENTO

Reuniões mensais

"BUROCRACIA E ADMINISTRAÇÃO"

Em 30 de setembro p. f., na nona reunião de estudos da série que Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P. inaugurou em janeiro do corrente ano, falou-se a respeito de "Burocracia e Administração".

O Sr. Abgar Renault, diretor do Departamento Nacional de Educação, pronunciou a conferência-tema da reunião, a seguir integralmente transcrita:

A palavra *burocracia* é mal nascida: sofre de malformação. É o resultado híbrido de um conúbio condenado pelos gramáticos, isto é, compõe-se de um vocábulo francês e, pois, de origem latina, e de um vocábulo grego, o verbo *Kratein*, que quer dizer *governar, dominar, ser senhor*, na primeira pessoa do presente do indicativo — *Krateó* — e teve por modelo *democracia, aristocracia*, etc. A palavra *bureau*, que aparece no provençal *bureus*, em catalão *burel*, em espanhol *burel*, em italiano *burello*, em português *burel*, tem origem interessante e vale a pena examinar a sua evolução semântica. A sua etimologia está no velho francês *buré*, do baixo latim *bura*, de que nasceu o diminutivo *burellum*, em francês *burel*. *Buré* era uma espécie de estofado ou tecido, que talvez deva o nome à sua cor. De feito, há em italiano o adjetivo *burro* e em espanhol *bujo*, que significam escuro, de cor caregada, e em latim existe *burrus* e em grego *purhus*, mais ou menos com o mesmo sentido. Começa aí a evolução: da cor de um tecido, *bureau* passa a significar o próprio tecido, transposição muito comum na vida das palavras. Este exemplo, colhido em François Villon (sé-

culo XV), testemunha o uso do vocábulo com esse sentido:

"Mieux vaut vivre sous gros bureaux
Pauvre, qu'avoir esté seigneur
Et pourrir sous riches tombeaux"

Veio depois a significar o pano, feito de grosso tecido de lã, que se colocava sobre uma mesa e, a seguir — eis o ponto culminante da evolução da palavra para o seu malsinado sentimento moderno — a própria mesa. De mesa, especialmente mesa onde se conta dinheiro (donde a expressão de finanças "payer à bureau ouvert", isto é, pagar de pronto), passou *bureau* a ser mesa grande, de gavetas (daí a expressão "cette affaire est sur le bureau", isto é, começa-se a tratar deste negócio ou deste assunto). De mesa grande evoluiu-lhe o significado para "lugar em que trabalham empregados", donde expressões como "les bureaux du ministère", isto é, "os escritórios do ministério". A expressão *nobles de bureau* merece também ser anotada neste ponto. Significa "nôbres cujos títulos de nobreza eram comprados". A degradação já se inicia... O passo seguinte nessa evolução foi que *bureau* veio a significar também o empregado que trabalha num escritório: "le travail du bureau". Dessa acepção se originaram expressões como estas: "l'air du bureau" ou as *disposições das pessoas encarregadas de um negócio*; "prendre l'air du bureau" ou *informar-se do estado em que está um negócio ou assunto*. Daí para o sentido atual é meio passo apenas, convindo, a título de curiosidade, assinalar esta acepção que envolve uma sátira aos homens de letras: "bureau d'esprit" ou *sociedade cuja ocupação é a literatura*, utilizada por Boileau:

"Là du faux bel esprit se tiennent les bureaux

Là tous les vers sont bons, pourvu qu'ils soient nouveaux"

(Sátira X, 1.693).

Burocracia, na língua do povo que a inventou, não parece ter tido nunca sentido bom, senão efemeramente. O que ela quer dizer hoje, além de "influência excessiva dos funcionários na administração", é o regime do papelório (*manie de paperasseries*). Assim é que dela se escreve: "Notre bureaucratie est un chef d'oeuvre bien admirable, puisque tout ce qui se fait n'y est pas seulement contrôlé une fois, mais que l'on y voit le contrôle du contrôle, puis le contrôle du contrôle du contrôle, presque à l'infini". Mme. de Sevigné dava esta imagem da burocracia francesa: "Ma fille, va dire à la fille de ta fille que la fille de sa fille crie", que figura com perfeição o processo indireto por excelência de fazer uma coisa, ou melhor, de não a fazer... A Balzac não escapou também a natureza do regime burocrático, que se espalhava por tudo e tudo atingia tentacularmente: "Je ne savais pas que la bureaucratie peut allonger ses ongles jusque dans nos cercuils".

Por sua vez, o derivado *bureaucrate* não logrou melhor destino. Eis a sua definição: "Homme puissant dans les bureaux ou même simple employé dans les bureaux. Il ne se dit guère que par ironie et en mauvaise partie". Do francês, a palavra irradiou-se para todas as línguas modernas: *burocracia* (português, com os derivados burocracial, burocrata, burocrático, burocraticamente, burocratizar), *burocrazia* (italiano), *burocrácia* (espanhol), *bureaucracy* (inglês), *die Bürokratie* (alemão, língua que, aliás, possui também *die Beamtenherrschaft*, de *Beamte* (funcionário) + *herrschaft* (domínio), que nada mais é que uma tradução literal por meio de elementos puramente germânicos, como convem aos arianos e ao *Herrenvolk*...) E esse fato é significativo: indica que a burocracia é apenas mundial, e não brasileira somente, o que não deixa de ser consolador...

Aliás, em Portugal a palavra parece que não tem tão frequentemente o sentido que no Brasil lhe atribuímos e significa, mais geralmente, *funcionalismo* e a sua *influência na administração*, acepções únicas com que aparece também no "Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa". Foi proposto para substituí-la, em razão de ser híbrida o vocábulo *sinedriocracia* (de *sinédrio*, reunião, assembléia), fato que não deixa de ser bastante burocrático, com a agravante de que esse neologismo é ainda pior que o outro.

Na Alemanha, para significar *burocracia* no mau sentido, usa-se a palavra *Amtschimmel*, de *Amt*, emprego, posto + *schimmel*, cavalo branco.

Também nos Estados Unidos e na Inglaterra, *bureaucracy* é raramente usado com a significação de "regime de papelório" e, em geral, quer dizer: 1) government by bureaus; the undue extension of bureaus in the departments of a government, or the use by them of undue influence or authority; 2) government officials collectively.

Nos Estados Unidos, o termo também se usa para designar certas subdivisões da administração: Federal Bureau of Investigation, Bureau of Statistics, que é uma divisão do Departamento do Tesouro, etc.

O que em geral se usa, tanto na Inglaterra como

nos Estados Unidos, para significar *burocracia* como sinônimo de rotina, inércia, trabalho inútil, excesso de papel, etc., é *red tape*, expressão originada do hábito de atar documentos com uma fita vermelha que, a seu turno, se multiplicou em *to red tape*, *red tapedom* (que poderia ser traduzido como "reino da burocracia", uma vez que o sufixo *dom*, do inglês antigo *doom*, quer dizer jurisdição, julgamento), *red taper*, *red tapery*, *red tapish*, *red tapism*, *red tapist*. Note-se que no *slang* americano *red tape* quer dizer: 1) *língua* (talvez, quem sabe, porque é da burocracia também o falar muito e não fazer nada...); 2) *período de treinamento* (provavelmente porque durante ele tudo é simulado, não é ação propriamente dita, isto é, é burocracia...). *Red taper*, *red tapist* ou simplesmente *tapist* passaram ao *slang* e querem dizer qualquer pessoa (não apenas funcionário) muito presa a formalidade, isto é, rotineira. *Red tapeworm* é já criação do próprio *slang* e significa a mesma coisa. Esses depoimentos de linguagem da gíria me parecem significativos: provam que o povo tem consciência dos defeitos da máquina administrativa. Entre nós já se fala, em referência a uma coisa ou esforço inútil, que é *burocracia*...

II — Histórico

O conceito *burocracia* é mais antigo do que outros pertencentes à categoria *administração*. Bagehot já clamava contra ele em 1877, no seu "English Constitution". Precede de muito, por exemplo, o de *civil service*, que foi tirado por Sir Charles Trevelyan da administração britânica da Índia, em 1854, e se usava, e ainda hoje se usa, para indicar o funcionalismo público, excluídos os professores, os juizes e os militares, e, não fora o fato de burocracia não ser privilégio das administrações públicas, pudera dizer-se que data da Idade Média, época em que se delineiam as características da administração pública moderna, isto é, praticamente uma e outra nascem juntas.

Modernamente, segundo Harold J. Laski, a burocracia surgiu como uma espécie de subproduto da aristocracia, cuja aversão às atividades do governo a levou a passar o exercício do poder administrativo a funcionários efetivos, ao passo que em outros casos suas origens residem no fato de os reis desejarem dispor de um grupo de servidores que pudessem ser opostos como escudo às ambições de poder da aristocracia, caso em que os burocratas acabavam, como ocorreu na França no século XVIII, sendo uma verdadeira aristocracia, que se constituiu em casta e só veio a ser derrubada pelas conquistas liberais do século XIX. Mas era impossível abrir mão, de todo em todo, da burocracia: os burocratas eram os detentores do repertório dos precedentes e da tradição, sem cujo auxílio nenhum ato administrativo podia ser justificado perante os representantes do povo. Em consequência, por um lado, nada de experiência, nada de tentativa, nada de novidades, e sim a regra fixada há cem ou duzentos anos, o precedente, a tradição e, por outro lado, o aumento de prestígio e poder daqueles que guardavam os preciosos segredos dessa tradição e desse precedente e o desejo natural dos detentores de tais segredos de que nenhuma coisa nova aparecesse e lhes roubasse a invejável situação. Eis aí, em dois traços, as origens e a evolução da burocracia, que foi, de início, um habil esforço para assegurar o poder de mando. Mas,

como disse, a burocracia não é privilégio do Estado. "In all large scale enterprise" observa Laski, "men who are desirous of avoiding great responsibility (and the majority of men is so desirous) are necessarily tempted to avoid great experiments. Trade unions, churches, institutions for social work, great industrial corporations, all these are compelled by the very size of the interests they represent and by their complexity, to take the same habits of bureaucracy".

E' portanto natural que a burocracia chame a atenção de homens de letras como Dickens (em "Bleak House" e "Little Dorrit"), de Trollope "The three clerks"), de Balzac ("Les Employés"), de Edward Shanks ("The Old Indispensable") e seja objeto de sátira como esta de Anatole France, que, ao saber do incêndio, em 1918, no Ministério da Guerra (segundo ele e toda gente, um monte de papel) exclamou: "Alors, je commence à croire à la victoire!".

A burocracia está em toda parte e reina assim em tempo de paz como em tempo de guerra, Conta Jean de Pierrefeu, no seu famoso G.Q.G. (Grand Quartier Général), que em 1917 se registravam por mês num dos bureaux do quartel general 60.000 processos à entrada e 70.000 à saída, e que as minúcias chegavam ao ponto de serem dadas ordens para que num determinado ponto os soldados avançassem 50 metros e depois tomassem a direita!

Na guerra atual, a França foi derrotada, em primeiro lugar pela 5.^a coluna e, depois, pela burocracia reinante no comando do exército e na direção do Ministério da Guerra.

Em 1933, o então coronel Charles de Gaulle propunha a criação de divisões blindadas; a rotina, que é sinônimo de burocracia, não concordou e o general Hans Guderian, dois anos após, realizava esse plano na Alemanha. Dizia de Gaulle, no seu livro "Vers une armée de métier", combatendo a burocracia: "Para todos os efeitos ainda empregamos o sistema de manobras inventado por Napoleão e Carnot num tempo em que os mosquetões disparavam dois tiros por minuto com um alcance de 200 metros e os canhões 60 tiros por hora com um alcance de meia milha". E mais: "Amanhã o exército deverá mover-se inteiramente sobre rodas. Cada elemento das tropas e de seus serviços auxiliares caminhará por vales e montanhas em veículos apropriados. Nenhum homem, nenhum canhão, nenhuma bala, nem sequer um pedaço de pão, nada será transportado de outra forma".

A burocracia abafou essa voz corajosa e profética, e de Gaulle foi preterido nas listas de promoção. O resultado é bem conhecido...

Os exemplos desta natureza devem interessar-nos vivamente, neste momento erçado de tantos perigos para o Brasil. Vou multiplicá-los. Publicistas franceses consideram que a burocracia desempenhou papel tão importante na derrota da França, que pode ser havida como uma forma de traição. Não se conseguiu explicar até hoje satisfatoriamente senão por meio de uma burocracia aliada à Alemanha, porque a França dispunha ainda, intactos, no momento do armistício, de 4.200 aviões, 1.700 dos quais de primeira linha. Mas a burocracia específica e inocente, isto é, sem ligações com o inimigo permanente dos povos que não teem vocação para a escravidão, desempenhou também um papel tremendo na catástrofe francesa. "Le

phénomène — leio num estudo publicado em "La France Libre" — qui semble avoir exercé l'influence la plus funeste et avoir occasioné les retards les plus prolongés est l'inefficacité de la bureaucratie: inefficacité de la bureaucratie spécialisée que réclame l'exploitation systématique des ressources nationales, inefficacité de la bureaucratie militaire. D'autre part, l'organisation du ministère de la guerre était surannée, pesante, inorganique. Le ministère était divisé en douze directions, qui ne cessaient de se livrer une petite guerre. La paralysie bureaucratique rendait difficile l'adoption de toute nouveauté technique. La maison Somua proposa en 1936 un type de tank armé d'un canon 75. Les plans d'un canon automoteur furent examinés par services techniques du ministère de la guerre pendant une année entière, sans qu'on parvint à prendre une décision. (Em 1940 viu-se que somente o canhão 75 era capaz de paralisar os tanks pesados alemães). "On fabriquait des armes modernes, mais on les insérait dans les cadres de l'armée ancienne. De plus, certaines armes manquaient totalement, non parce que l'on n'avait pas assez travaillé, mais simplement parce que les techniciens n'y avaient pas cru ou y avaient cru trop tard. Par exemple, on n'avait pas cru au bombardement en piqué, bien que les Allemands eussent trouvé dans un théoricien français, Rougeron, la démonstration de la supériorité de cette méthode. L'armée française souffrait d'une conception trop rigide de la hiérarchie militaire. La plus grande partie de l'aviation ne recevait d'ordres que des généraux de l'armée de l'air". Assim é que, graças ao sistema de compartimentos estanques na administração do exército, o coronel de um regimento, por exemplo, gastava, na melhor das hipóteses, 5 horas para conseguir o bombardeio de um centro de resistência, ao passo que, do lado alemão, meia hora bastaria. "Il est difficile — conclue o estudo citado — d'expliquer en quelques mots les phénomènes de sclérose bureaucratique qui semblent menacer tous les régimes qui laissent à leurs administrations le double bénéfice d'une autorité presque sans limites et de l'irresponsabilité. La réforme administrative sera la tâche la plus indispensable, la plus urgente de la reconstruction française".

III — Formas de burocracia

O fundamento da burocracia, que historicamente foi o desejo de mando, é hoje a lei do menor esforço, o espírito de inércia, a falta de imaginação. A burocracia, já o vimos, é ubíqua. Veremos agora que é também proteica. Lí numa revista americana este caso: um servente que carrega uma pilha enorme de cartas, recebe de um chefe de serviço esta ordem: "Queime todas estas cartas, mas antes tire uma cópia de cada". Talvez seja anedota. Mas neste outro caso é tão grave como o outro e não é anedota. Contou-me uma vez o meu ilustre mestre e amigo Francisco Campos que, quando consultor geral da República, deu parecer em um processo de concessão de carta patente a pequena casa bancária. O Ministério da Fazenda não se dispunha a expedí-la enquanto não fossem arquivados certos documentos no Ministério do Trabalho, que, por sua vez, não processaria o arquivamento enquanto não concedida a carta patente. Nessa peleja foram consumidos onze meses com graves prejuízos e mais graves desesperos para a parte. Ora, qualquer ato era, por lei, essencial e

qualquer podia ter precedência. Mas a burocracia estava bem vigilante...

Vejam os alguns aspectos e formas de burocracia. Eis alguns colhidos da minha própria experiência na administração federal:

- a) um dos aspectos mais importantes que assume a burocracia é a linguagem. Não quero referir-me a esse mínimo de correção gramatical que deve constituir um mínimo de decoro para quem quer que tenha de escrever com um mínimo de respeito à sua língua, a si próprio e aos outros. Refiro-me à falta de medida, ao dilúvio de palavras, ao hábito que tem muitos de falar demais por escrito, como outros tem o de falar demais oralmente, de escrever em 40 palavras, como já tive ocasião de observar uma vez, o que podia e devia ser dito em 14. O que isso representa de esforço inútil e de perda de tempo, tanto para quem escreve como para quem lê, é realmente digno de atenção e de corretivo. Evidentemente, não é possível informar papéis, ou dar sobre eles parecer em estilo telegráfico, com prejuízo da clareza, mas por outro lado, deveria ser inadmissível escrever novelas minudentes e arrastadas em papéis públicos... Neste capítulo poderia entrar certa mania de não concluir, de não opinar, de "deixar à consideração superior", de não assumir responsabilidades, de, em suma, burocratizar... O D.A.S.P. tem, com razão, mandado economizar penas, papel tinta, etc. Agora deve mandar economizar palavras.
- b) outra forma desse Proteu que é a burocracia é o precedente — rotina fixada em norma perpétua de ação. Tomar como padrão de decisão um precedente é imortalizar pela lei do menor esforço um ato que muitas vezes merece ser revisito, porque é errado. A invocação do precedente já é um mau sintoma. Significa, via de regra, que a lei não foi cumprida, pois, se houvesse sido, citar-se-ia a lei, e não o precedente.
- c) infelizmente, a própria lei é, às vezes, a maior criadora de burocracia, criada ela própria, como é, pela burocracia. Haveria um mundo de coisas com que exemplificar esta asserção, se houvesse tempo para tanto. Recorrerei apenas a uma lei de ensino, aliás excelente, embora já revogada. Dois exemplos: a fixação do mês de dezembro para os pedidos de inspeção de estabelecimentos de ensino secundário, o regime de quatro provas parciais, o regime de registo de professores.
- d) o hábito de não fazer desde logo e de uma só vez todas as exigências necessárias à decisão de um processo e, ao contrário enumerá-las a prestações. Esse regime vigora entre os próprios serviços públicos nas suas relações uns com os outros.
- e) o hábito de fazer exigências sabendo que a parte não será atendida, quer as cumpra, quer não. É evidente que não entra em linha de conta a exigência de selo, sem o cumprimento da qual nenhum processo pode ter andamento.
- f) o hábito de propor um expediente — um ofício, por exemplo — e esperar um "de acordo" para

fazê-lo, ao invés de mandá-lo já pronto para ser assinado.

- g) não ordenar os pareceres ou informações, tornando-os, em consequência, tumultuários. Por que não estabelecer uma norma? Por exemplo: histórico — lei — solução ou possíveis soluções.
- h) outro aspecto relevante é este: a mania de decidir os processos pela ordem de entrada. Ora, há papéis que, por sua natureza, não podem esperar, papéis cuja decisão deve ser imediata. Parece que uma regra de administração é discernir entre o que pode e o que não pode esperar. Nestes casos, observar a ordem de entrada é "fazer burocracia".
- i) o encaminhamento de processos à autoridade a quem o requerente se tenha dirigido no caso da decisão ser da competência de autoridade inferior.
- j) o hábito das exigências para andamento dos processos (selagem, juntada de documentos, etc.) serem feitas mediante despacho do diretor.
- l) a fixação de prazos fatais para a utilização de créditos por adiantamento, especialmente os que se destinam a pagamentos de armazenagens, carretos, etc. É impossível, saber quando um arquivo de estabelecimento de ensino, por exemplo, deve ser recolhido. Como, pois, fixar prazo para utilizar nesse serviço um crédito por adiantamento?
- m) o excesso de centralização é, a meu ver, uma forma de burocracia. Do *slogan*, aplicável tanto às administrações particulares como às administrações públicas — "organize, deputize, supervise" — parece que só adotamos o estádio inicial e o estádio final, tendo saltado o central, que é igualmente relevante.

Iniciadas de forma notável sob a superior direção do Sr. Luis Simões Lopes, esse duro caráter a serviço de um duro espírito público, as fases de organização e fiscalização, que vão sendo levadas a termo de maneira também notável, cumpre abrir um crédito de confiança, ainda que pequeno de início, aos chefes da administração pública no Brasil, sem embargo de fiscalizá-los severamente.

A tendência do centro de gravidade da administração é sem dúvida para fugir da periferia, e parece que a explicação de Laski é ainda a mais profunda: "Strong centralized administration is often in part the outcome of international fear". Essa tendência é, pois, em última análise, perfeitamente legítima, visto que é um movimento de defesa. Mas, por outro lado, segundo a mesma autoridade, "the centralized type of administration is related to the bureaucratic". E, assim, é inevitável a conclusão de que o sistema de centralização somente se justifica pelas condições medievais do mundo em que vivemos e deve pertencer à categoria do efêmero e do circunstancial.

Qualquer sistema de administração é, antes de tudo, uma criação das teorias da função do Estado, e sabemos que a função do Estado, de qualquer Estado, nesta hora de escuridade, somente pode ser a que é.

A administração alargou assim a sua zona de influência, a ponto de invadir os deveres tradicionais do poder legislativo e até dos tribunais, o que tudo poderá vir a

dar como resultado o renascimento da burocracia no sentido de domínio do poder.

Mas, é tempo de concluir. Poderíamos, para muitos casos, resumir nesta fórmula um remédio para o mal burocrático, que é sem dúvida outro Weltschmerz: reduzir ao mínimo "os contactos verticais" entre os vários órgãos da administração e multiplicar ao máximo "os contatos transversais". A fórmula é, porém, simplista, superficial e insuficiente. O D.A.S.P. compreendeu o problema, que é, neste capítulo, como em todos os outros, um problema de educação ou de reeducação. A burocracia é um hábito. E' preciso substituí-lo. E a educação, despojada do que não é essencial, reduz-se à aquisição de bons hábitos ou à substituição de hábitos maus por hábitos bons.

Abrindo a discussão do assunto, falou, em seguida, o Sr. Josué Montello, técnico de educação, em exercício na Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P.:

A palavra *burocracia*, tão malsinada pelos gramáticos e pelos homens de governo, prestou-nos hoje um excelente serviço: a conferência de Abgar Renault. O tema, que permitia um desdobramento técnico muito solene, com análise do fenômeno em suas últimas conseqüências, foi habilmente tangido, por um milagre da palavra fácil e da cultura literária do conferencista, para um terreno mais ameno, onde os étimos revelam as certidões de idade e nós falamos de suas biografias acidentadas através do tempo e do espaço. Vimos, com a exposição de Abgar Renault, a palavra *burocracia* despontar nas suas raízes grega e latina, depois pairar sobre o ombro dos monjes na forma do burel franciscano ou cobrir as mesas de jogo nas casas de tavolagem. Em seguida a encontramos, já constituída na sua forma moderna, com a significação de um movimento político atirado como uma força neutralizadora dos desmandos da aristocracia européa. E o nosso derradeiro encontro é com a palavra em pleno declínio, envelhecida, como um termo pejorativo e significando, em última análise, a rotina insequente e o regime do papelório. A exposição de Abgar Renault, revelando-nos todas essas cambiantes da burocracia, pode ser recuada no tempo e situada como tendo suas origens na pena clássica do velho Rabelais: porque é no livro terceiro de "Pantagruel" que vamos encontrar, na boca alegre de Panúrgio, o primeiro jogo de sentidos da palavra "bureau". Já naqueles velhos tempos, quando a burocracia ainda não era uma instituição de nome definido, já uma das suas raízes se prestava para o alacre jogo de palavras do mais sadio dos humoristas. Com o tempo essas variações de sentido se definiram melhor — e a derradeira manifestação de seu assunto literário foi a bela palestra que acabamos de escutar e de aplaudir.

Todos aqui conhecem certamente muito bem aquele diálogo de Mr. Jourdain com o seu professor de filosofia, no ato segundo de "Le Bourgeois Gentilhomme", de Molière. A certa altura Jourdain diz ao filósofo que deseja escrever um bilhete à namorada, com a condição de não o fazer nem em verso nem em prosa. O mestre lhe explica, então, que o verso e a prosa são os únicos meios de expressão — e que o que não é verso é prosa e o que não é prosa é verso. Mr. Jourdain, com essa lição sumária, fica bastante impressionado e descobre, espan-

tado e surpreso, que durante quarenta anos fizera prosa sem saber... O que se deu em relação à prosa com o personagem de Molière se verifica com todos os funcionários em relação à burocracia: porque, quotidianamente, em pequenos atos da vida funcional, desde o servente ao diretor, desde o contínuo ao ministro, todos fazem burocracia sem dar por isso.

Alberto Torres, em "A Organização Nacional", ao lamentar que nunca se tivesse solicitado de Machado de Assis a interferência direta no governo e na política do Brasil, concluiu que o criador do *Dom Casmurro* "era uma finíssima natureza de diplomata e possuía a mais lúcida visão da coisa pública". Alberto Torres o conhecera na intimidade e deixou bem claro o seu depoimento autorizado. E as qualidades que o nosso mais ilustre pensador político reconhecia no mais alto dos nossos romancistas — coexistiam com as mais típicas demonstrações do espírito burocrático. Ninguém foi mais burocrata que Machado de Assis no desempenho da função pública. E' conhecido o episódio daqueles republicanos que, logo depois do 15 de novembro, entraram no gabinete de Machado de Assis para retirar-lhe de uma das paredes o retrato do monarca deposto. E o romancista, que nunca definiu as suas idéias políticas, reagiu logo, com toda a força de seu argumento de burocrata:

— "Aquele retrato", declarou ele, "entrou aqui com portaria e só sai agora com outra portaria!"

Citei de propósito a opinião de Alberto Torres e o depoimento da anedota. A opinião e o depoimento, assim reunidos, demonstram que, apesar de ter uma nítida visão da coisa pública, Machado de Assis era um burocrata impenitente. Depois do exemplo ilustre, penso que posso afirmar, sem receio de ferir melindres ou suscetibilidades, que a burocracia não é um mal que nasce espontaneamente das atitudes dos funcionários subalternos, mas que, muito ao contrário, deriva da maneira de agir dos chefes de serviço e dos diretores de repartição. A anedota, que é a caricatura verbal, quase não atinge os funcionários subalternos, mas fere em cheio, com o seu lado epigramático, os funcionários mais graduados. Aproveito o instante para fazer aqui uma observação: e é que, se a anedota é uma forma de história e através dela os diretores se eternizam, os funcionários menores só encontram no romance, como personagens literários, a sua forma de caricatura. E' a anedota que nos fala daquele chefe que, num despacho a uma funcionária gestante, mandou que a interessada *aguardasse oportunidade*, mas é o romance que nos fala daquele Policarpo Quaresma, admiravelmente retratado na novela de Lima Barreto, e que quase morreu de tristeza quando soube que a sua proposta para o uso do tupí como língua nacional tinha sido motivo de galhofa e zombaria. Mas não é apenas entre nós que se confirma a observação. Em Balzac, em Anatole France, em Dickens, em Eça de Queiroz — encontramos o mesmo fenômeno, nessa preferência dos romancistas para a caricatura dos funcionários subalternos. Os funcionários mais graduados, como compete ao critério das promoções, vão diretamente à História, sem a colaboração dos novelistas. E são promovidos pela anedota.

Nota, a esta altura, que estou sendo excessivamente

literário, numa assembléa onde só se devera discutir em linguagem técnica e sobre assuntos de ordem nitidamente técnica. Mas, por mais que me possam acoiar de burocrata, devo esclarecer que vou seguindo nesse caminho graças ao precedente aberto com a palavra de Abgar Renault. Minhas considerações estão sendo desenvolvidas à margem de seu estudo — mas é tempo de passar para outro tema, ferindo o problema no seu aspecto administrativo.

Uma das lutas mais porfiadas que o D.A.S.P. tem travado desde as suas origens é contra o espírito burocrático, que existe em toda parte, com um formidável dom de onipresença. A tradição é um dos alicerces da burocracia. Os funcionários novos, atirados ao serviço federal, são logo tentacularizados pelas praxes descabidas, que veem atravessando gerações sucessivas com a força de uma norma consuetudinária. As batalhas do D.A.S.P., contra essa tradição, se tem desenrolado sem tréguas, até onde pode ir o seu raio de ação. E a mais recente providência nesse sentido são os Cursos de Administração, abertos em caráter de gratuidade a funcionários de todas as categorias. E' nesse setor que se está processando o mais decisivo dos combates contra a rotina inoperante e prejudicial: o ensino das novas técnicas de administração, a transmissão de novos comportamentos em face do trabalho e da vida, o alargamento de uma consciência de deveres e responsabilidades — tudo isso, num trabalho constante e porfiado, está sendo feito com o alto propósito de derruir as operações inócuas que resultam em prejuízos sistemáticos ao Estado. Muitos dos burocratas, que estão sendo transformados nesse laboratório da nova administração brasileira, são transfigurados pouco a pouco e muitas vezes se acham na situação daquele Fabricio de "La Chartheuse de Parme", o qual, tendo assistido sem o saber à luta de Waterloo, perguntava a si mesmo, montado no seu cavalo, ainda nos arredores do grande combate, se, por acaso, já tinha assistido a alguma batalha...

Eu disse, linhas atrás, que são os chefes de serviço os responsáveis mais diretos pelo perpetuamento das atitudes burocráticas. Minha experiência no caso é um argumento — e eu estou pesando toda a sinceridade nestas palavras. Parece-me, realmente, que muitas praxes sem cabimento poderiam ser evitadas apenas por providências diretas do chefe a seus subordinados. E a circunstância de não serem tomadas essas providências, que muitas vezes se resolvem em termos da mais absoluta simplicidade em suas soluções — é, no comum dos casos, a força responsável pela continuidade de certos atos, que apenas se explicam com a ingenuidade daquela sentinela de São Petersburgo, que passava o dia perfilado em certo local meio escondido, só porque, havia muitos anos, Catarina da Rússia plantara ali uma roseira...

Para alguns dos problemas da burocracia brasileira Abgar Renault apresenta sugestões muito oportunas. Uma há, no entanto, que me parece ser uma petição de princípio. Refiro-me àquela em que sugeré que o D.A.S.P., que já recomenda a economia de papel, recomende também a economia de palavras. Sobre essa sugestão tenho dois pontos a considerar. O primeiro é que, paradoxalmente, na maioria dos casos, o esforço literário para a economia verbal representa um dispêndio de tempo maior do que

aquele que seria gasto em exposição mais derramada. A síntese é uma concentração de idéias que se não obtém com o que o comum das criaturas imagina. Pode-se dizer que é um local que só se atinge depois de bater por diferentes caminhos. E eu quero lembrar aqui aquele final de uma carta do padre Antonio Vieira, na qual o grande pregador, dirigindo-se ao rei, solicitava perdão por ter sido muito longo. E desculpava-se: é que não tivera tempo de ser breve. Evidentemente, quando faço estas considerações, não me estou referindo a trabalhos de rotina, que podem ser simplificados por fórmulas, mas a trabalhos que demandam considerações que fogem das praxes cotidianas. O segundo aspecto que desejo considerar é que eu penso que, se o D.A.S.P. recomendou a economia de papel, está contida, evidentemente, nessa recomendação, a economia de palavras. Uma se acha condicionada à outra, em virtude do princípio matemático que assevera que o todo é maior do que qualquer de suas partes. Estamos em que Abgar Renault, desdobrando esta linha de raciocínio, concordará finalmente conosco. E eu aproveito a oportunidade para revelar-lhe; a ele que é uma das nossas maiores autoridades em literatura inglesa e especialmente em Shakespeare, que a sua sugestão sobre a poupança nas palavras é uma reminiscência que lhe ficou da leslumbadora leitura do segundo ato da tragédia de Hamlet. Porque é lá que se encontra aquela indagação de Polônio: "What do you read, my Lord?" e Hamlet responde: "Words, words, words...". Palavras, palavras, palavras. Numa hora de desespero em face do papelório burocrático, todos nós, com Polônio ou sem ele, somos arrastados à conclusão que Abgar Renault sugeriu na sua conferência. E devo acrescentar, numa conclusão muito necessária, que nem todos os homens podem ter, por detrás de suas sugestões, um argumento de Shakespeare...

Como segundo debatedor da tarde tomou a palavra, logo após, o Sr. Thiers Martins Moreira, professor da Faculdade Nacional de Filosofia:

"Trade unions, Igrejas, instituições de trabalho social, as grandes corporações industriais, todas são compelidas por força da alta soma de interesses que representam e da sua complexidade, a tomar os mesmos hábitos da burocracia": estas palavras de Harold Laski, o mestre inglês do direito público e da ciência política, pertencem à própria citação que dele fizestes. E nelas, mais do que em outras, vejo a defesa da burocracia que nesta justa, em que sois o cavaleiro, timidamente faço.

Burocracia, cujo étimo e história semântica vossa encantadora erudição acaba de nos dar, é uma palavra infeliz. Parece-me, no destino amargo, irmã daquela outra igualmente malsinada: *burguês*. Sobre elas pesam juízos comandados por profundos e densos complexos mergulhados na alma popular. São dois estereótipos do mundo presente. Nelas está a condenação. São palavras temíveis e pestilentas. Ninguém é *burocrata* ou *burguês*, ainda que sua vida não seja mais do que a documentação do estilo de vida burguês e burocrata. São palavras que trazem consigo a negação. Não conhecem a vitória, por mais que vençam, nem, muito menos, o repouso da consideração humana.

Será justo esse destino da palavra *burguês*. Ela simboliza uma civilização desumana. O destino que a perseguiu, mesmo quando a história da sua cultura parecia ser o momento supremo da inteligência e da humanidade, era a misteriosa e grave advertência do futuro que via virem rolando para o seu seio todas as terríveis tragédias que no fastígio burguês se formavam. O ridículo que sobre ela pesava e que lhe dava, na grandeza, a máscara de um poema heroi-cômico, era a vingança inconsciente do homem caindo sobre o símbolo da cultura que mais pode, e menos fez, mais usou do seu nome e mais o negou.

Quanto à burocracia, é preciso rever o seu julgamento. Estamos em um desses momentos da inteligência em que só pode sobreviver o valor puro. A condenação da burocracia vem como as impurezas do falso julgamento popular. O instituto de serviço público que nela se corporifica possui o seu direito àquele repouso da consideração humana. Pois burocracia é forma de organização do serviço público. É ela que garante a hierarquia no comando da coisa pública e a continuidade administrativa diante das fáceis modificações dos agentes do poder político.

Não conheço outros modos de realização da vontade do Estado: a elaboração da norma jurídica, quando cria o direito, a ação de caráter burocrático, quando cria ou modifica o ato administrativo. Os vícios da burocracia são semelhantes aos do processo no mundo da justiça. A lei substantiva deveria viver, livre e fecunda. Até hoje, porém, não se conseguiu sem os infortúnios dos prazos, das razões, das sentenças e dos cartórios, a segurança ou a custódia dos direitos. Contingência das coisas humanas que, para permanecerem, arrastam as negações dos próprios objetivos a que se destinam. Não se trata, pois, de negar o instituto, fundando a condenação nos vícios que apresenta. Ninguém condena o homem porque nele, apagando as virtudes, dominam os vícios que o perdem. Na burocracia o problema é o da adaptação às novas técnicas do trabalho de grandes massas dentro de complicados sistemas de execução. As atividades, fora da máquina do Estado, evoluíram rapidamente para a disciplina técnica do trabalho. Nas fábricas, nas indústrias, nas imensas organizações da economia, nas instituições destinadas à criação das riquezas econômicas, o trabalho, como nas técnicas mecânicas, ganhou precisão e disciplina criadoras da eficiência. Nessas instituições não se negou a burocracia, pois nelas existe uma hierarquia de funções a que corresponde uma hierarquia de "ofícios". Também para a burocracia, no Estado, o que se há de fazer é aproveitar essa precisão e disciplina, pois sem a burocracia o Estado não sobreviverá.

Foi a burocracia que deu as bases materiais com que administrativamente se realizou a mensagem política do povo romano. Sobre ela, aquelas grandes monarquias barrocas do século XVII e do século XVIII fundaram sua existência estatal. Sobre sua impessoal e oficial estrutura, o moderno Estado vem trabalhando uma das mais gigantescas experiências do homem: a socialização através dos serviços públicos. Esta sentença é do famoso Kautsky, pensador político da linha marxista e renegado da ortodoxia leninista: "A mais democrática

organização da massa, se pretende resolver os problemas sociais modernos, não pode atuar sem a burocracia".

Desde que o que temos em frente para resolver, são problemas de sistemas e de massas, de extensão e de comando permanente, de execução através de uma pluralidade de agentes, a burocracia surge, fatalmente, no Estado, nas instituições sociais, nas corporações industriais, nas Igrejas. Tal como através de Laski, vós o afirmastes.

A seguir, o Sr. Oscar Saraiva, consultor jurídico do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, especialmente convidado para debater o assunto explanado, disse:

Como estamos reunidos para o julgamento — e sem dúvida para a condenação — da burocracia e afirmo de que esse julgamento não possa depois ser acimado de nulo, por falta de defesa da ré, direi, para esse efeito e como seu improvisado e mal convencido advogado, algumas palavras, à margem do espirituoso, elegante e penetrante libelo acusatório do meu prezado amigo Prof. Abgar Renault.

Para tanto, valer-me-ei, de início, do sábio conselho dos escolásticos, *distingue frequenter*, salientando que há necessidade de distinguir entre *burocracia*, regime de processo, de procedimento se quiserem, administrativo, necessário à eficácia dos atos praticados e à configuração das responsabilidades dos que deles participaram, e o regime do papelório inútil, do primado da forma sobre a substância, da irresponsabilidade e da ineficiência, o primeiro necessário e o segundo *condenavel*.

Os romanos, que foram mestres na administração da coisa pública, diziam, e com razão, que "*verba volant, scripta manent*". Na verdade, administração pressupõe organização e esta, por sua vez, exige um mínimo, pelo menos, de documentação escrita que, num determinado caso, assinala o motivo da ação, a autoridade que a ordenou, o conhecimento dessa ordem pelos interessados e o seu cumprimento. Surgem pois, como corolários inelutáveis de toda administração organizada, a forma escrita, o processo, o arquivo. Todavia, entre a formalidade indispensável e o seu mau uso ou abuso, há um abismo.

A fórmula de um justo meio termos seria esta, quase acacia em sua simplicidade: um mínimo de formalidades necessário para assegurar o máximo de eficiência e de garantia. Dentro dela é que, a nosso ver, se devem orientar as reformas racionalizadoras do Departamento Administrativo do Serviço Público, suprimindo-se tudo quanto é inútil, supérfluo, demasiado, e conservando-se o que é substancialmente necessário ao fim visado e à segurança do ato praticado.

A análise da forma nociva da burocracia deverá ser precedida, também de uma distinção, entre o que poderemos chamar burocracia *objetiva*, a resultante da má rotina administrativa, de uma legislação inçada de exigências inúteis e de formalidades excessivas, ou, enfim, da exagerada centralização, posta em relevo pelo ilustre conferencista, e a burocracia *subjetiva*, mal próprio do funcionário, atitude pessoal negativa.

Quanto ao primeiro aspecto, incumbe ao próprio legislador depurar os textos vigentes, suprimindo tudo

quanto, em matéria de formalidades, aumente desnecessariamente o serviço público ou os encargos dos particulares em face do Estado. Sabe também, como salientou espiritualmente o conferencista, abrir-se um crédito de confiança às repartições encarregadas da execução direta dos negócios fugindo-se do excesso de centralização, que se pode substituir vantajosamente por uma padronização das normas de ação. E' preciso evitar casos como aquele de que nos fala André Maurois, no delicioso trabalho de humor e boa amizade que escreveu sobre os ingleses, "Les silences du Colonel Bramble", em que a queixa de uma certa senhora guarda-cancela sobre soldados que costumavam banhar-se, pouco vestidos, ao longo da linha férrea, percorreu todas as secções e serviços, alcançou o Grande Quartel General, onde chegou pejada de sugestões, entre as quais havia até a de se construir elevado tapume entre a cancela e a bica d'água, e que, indo afinal ao regimento cujos soldados motivaram a queixa, foi encontrá-lo deslocado para a frente de batalha, longe portanto do olhar suscetível da matrona.

Também, como norma administrativa necessária, deve-se evitar a intervenção, no processo, de funcionários que não tragam contribuição útil, suprimindo-se as informações tipo "resumo da ópera em português" em que o informante se limita a reproduzir ou a resumir a matéria exposta pela própria parte. Só devem falar aqueles que, pelos conhecimentos técnicos que possuem, possam desde logo esclarecer o assunto, sugerir medidas uteis e propor a solução adequada, convindo, por isso, que prevaleça o critério da especialização das funções em substituição a certas carreiras de atribuições vagas, como a de oficial administrativo por exemplo, cujos funcionários são obrigados a entender *de omne re scibili* e que, por isso mesmo, agem na maioria das vezes, e sem culpa, como um simples *freio* no andamento do processo.

Quanto à burocracia subjetiva, à atitude de "desapertar para a esquerda" ou de lavar as mãos nessa imensa bacia de Pilatos que é o *faço subir*, o problema é puramente espiritual e deve ser atacado através da educação e, sobretudo, do exemplo dos chefes e superiores. E' necessário que cada funcionário se convença da importância das próprias funções, e de que há necessidade, para a perfeição do serviço, do seu bom desempenho. E' preciso também que não haja apenas a preocupação de passar adiante o processo, mas antes a de contribuir para a sua solução eficaz. Para tanto, a ação direta do chefe e o seu bom exemplo são armas indispensáveis. A tal propósito é de se observar, no tocante ao cômputo do merecimento, que se deve valorizar antes a *qualidade* da produção do que a sua quantidade ou mesmo a própria rapidez. Por certo que os prazos devem ser observados; mas o receio de um excesso, às vezes necessário ou o "estakanovismo" de querer brilhar pela massa do serviço oferecido, constituem fatores importantes de uma atuação vasia de substância. Também o medo à responsabilidade é outro fator negativo que deve ser combatido, e dele resultam talvez em maioria as protelações habituais e as diligências desnecessárias tão bem assinaladas pelo conferencista: se se pode adiar o dever desagradável de emitir opinião que vá ferir alguém ou que contrarie um poderoso interesse, adia-se a solução a pretexto da falta

de preenchimento da mais banal das formalidades ou, melhor ainda, sugere-se a audiência de outrem, mais à esquerda.

Como se pode ver, a burocracia, em si, é uma necessidade dos negócios e da administração pública. Haverá sempre funcionários e haverá sempre a forma escrita para perpetuar os fatos, desde os assentamentos cuneiformes dos tijolos chaldeus até os nossos *processos*. O que é preciso, repitamos, é evitar-lhe os exageros, as corruptelas, e as degenerescências, de modo a que os servidores do Estado se possam considerar com justiça, como a *seiva* de seu organismo e não como um elemento de *atrofia*.

No momento angustioso que o mundo atravessa, em que a batalha a vencer depende da produção e da eficiência de cada povo empenhado na luta que se trava em todos os recantos da Terra, é mais do que oportuna uma revisão dos métodos e das normas do nosso trabalho administrativo. Não estamos em condições de permitir o desperdício de tempo, de material e de capacidade. Mais do que nunca, o Brasil precisa que cada um cumpra o seu dever e o dever dos funcionários se traduz na execução pronta, eficaz e conscienciosa dos próprios encargos, contribuindo cada qual, na medida das próprias forças, para a boa marcha administrativa, indispensável ao sucesso final.

Finalmente, tornou a usar da palavra o Sr. Abgar Renault, para esclarecer algumas dúvidas e responder a objeções feitas a seu trabalho, dizendo, em resumo, o seguinte:

— Julgava desnecessário utilizar-se dos 15 minutos facultados à tréplica, porque as defesas pronunciadas pelos Srs. Thiers Moreira e Oscar Saraiva vinham em socorro não da burocracia no sentido de regime de papelório, mas da burocracia no sentido de máquina administrativa, sem a qual — não há dúvida possível — os negócios públicos dirigidos pelo Estado não funcionariam nem adequada, nem inadequadamente.

Uma prova é que o Dr. Oscar Saraiva começou por dizer que ia produzir a defesa apenas porque não há réu sem defesa...

O Dr. Thiers Moreira trouxe da Roma antiga elementos de convicção em favor da ré, mas não convenceu o corpo de jurados de que ela merecia absolvição...

Ambos os advogados contribuíram de maneira segura e brilhante para o exame do problema da burocracia sob pontos de vista diversos.

Quanto ao Sr. Josué Montello, assegurou que, mandando o D.A.S.P. economizar papel, estava implicitamente mandando economizar palavras e que, em consequência, não teria fundamento a alegação do Sr. Abgar Renault de ser conveniente recomendar economia de palavras.

O argumento é sutil e perturbador — declara o Sr. Abgar Renault — mas é sofisticado. Economia de papel não implica necessariamente economia de palavras.

Ainda sem levar em consideração a diversidade de tamanhos e do tipo da letra dos funcionários, basta

ateptar em que uma folha de papel de officio, por exemplo, tanto se utiliza (ou se inutiliza) com dez palavras como com cinquenta, continuando válida, portanto, a afirmação de que excesso de palavras é burocracia e de que economia de papel não é economia de palavras.

Concluindo declarou o Sr. Abgar Renault que lhe parecia estarem todos de acordo em que o excesso de papel,

o excesso de palavras, o excesso de fórmulas, o excesso de providências, de exigências, os círculos viciosos (muito comuns em nossas leis, que exigem frequentemente o cumprimento de exigências mútuas e simultaneamente dependentes), a tardança, o emperramento, a falta de flexibilidade, etc., eram os males da máquina administrativa, conhecidos por *burocracia*.

ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais

IMPOSTO DE EXPORTAÇÃO

Em sessão realizada a 30 de outubro findo, o Sr. Luiz Simões Lopes, membro da Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais, leu o seguinte parecer, relativo a impostos de exportação:

CONCEITUAÇÃO

Qualquer estudo sobre os impostos de exportação no Brasil (e quiçã sobre qualquer assunto, em qualquer lugar), traz, como preliminar obrigatória, a conceituação da matéria a ser estudada.

No nosso caso, porem, essa necessidade de conceituar se torna extremamente aguda porque todas as nossas dificuldades nesse setor — e não são poucas, pois se arrastam há mais de século — originaram-se da confusão existente entre as duas modalidades de que se reveste o imposto sobre a exportação: a exportação para o exterior e a para outros Estados do Brasil

Façamos uma ligeira incursão pelos dicionários, em busca da origem da palavra *exportar*. Verificamos que o verbo é de etimologia pacífica, não só em português como também em outras línguas latinas. Formou-se, no próprio latim, de dois elementos: *ex* + *portare*; o prefixo dá idéia de movimento para fora, e o verbo equivale ao nosso *levar*. Vejam-se o *exporter* (fr.), o *exportare* (it.), etc. Os dicionários portugueses, que se copiam uns aos outros, invariavelmente registram: remeter ou transportar para fora do país (as produções naturais do solo, dos produtos das artes ou das indústrias nacionais). AULETE. Mandar ou transportar para outro país (produtos da indústria ou artes nacionais); man-

dar ou fazer passar para fora de uma região (idéias, pessoas, etc.) — Laudelino FREIRE. — Cândido de FIGUEIREDO não se afasta dessa aceção nem recolhe nova. Os dicionários estrangeiros pouco acrescentam, salvo WEBSTER. LAROUSSE define: "Transporter à l'étranger les produits du sol et de l'industrie". WEBSTER: "To carry away; to remove; to carry or send abroad, especially to foreign countries, as merchandise or commodities in the way of commerce", WEBSTER não restringe autoritariamente o sentido a "mandar para país estrangeiro".

O substantivo *exportação* encontra as seguintes definições: "Action d'exporter; marchandises exportées". (LAROUSSE) — "Act of exporting; also, commodity exported; an export" (WEBSTER) — Ação de exportar (AULETE).

A palavra *export* é ainda conceituada por WEBSTER da seguinte maneira: 1. "Act of exporting; exportation. 2. That which is exported; a commodity conveyed in way of trafic. 3. Any visible or invisible export". A Enciclopédia Britânica define-a: "A term used to describe goods sent out of a country by its traders".

A expressão — *Port* — que é considerada por Webster como cognata de *porte* (fr.) e *porta* (lat.) e que se relaciona também ao *Portus* latino, talvez permita, no entanto, uma conceituação de *exportar* mais ampla e inteligente. De fato, *Port* tem os seguintes sentidos, entre outros: "1. A gate; a portal (Now chiefly Scot). 2. A market for hiring of laborers, usually near the port, or gate, of a town". (WEBSTER). Ademais, *Portus*, na Idade Média, era todo e qual-