

## *Ensaio de análise do Estado Moderno*

### I

BENEDICTO SILVA

O presente trabalho, dividido em três partes, será dedicado principalmente ao estudo comparativo do poder político — não entre dois períodos cronológicos rigorosamente delimitados, ou entre duas formas vigentes de Estado nacional, mas entre duas realidades históricas, a que chamarei Estado Antigo e Estado Moderno. Estas duas realidades, tais como se apresentam, não permitem situação entre datas ou entre fronteiras, pois que durante a fase de desintegração de uma e formação da outra, coexistem, inter-entranhadas, no tempo e no espaço.

Formas de Estado até certo ponto enquadráveis no conceito de Estado Moderno existiram no passado recente, cobrindo zonas salteadas do globo, assim como formas de Estado perfeitamente classificáveis no conceito de Estado Antigo ainda sobrevivem na atualidade, cobrindo áreas igualmente descontínuas e de limites flutuantes. Visto através de suas práticas políticas e de seus aspectos gerais, o Estado Moderno, conquanto fenômeno universal, ainda carece de nitidez de contornos bastante para se destacar, como entidade distinta, do Estado Antigo. Em muitos países, o que os torna distinguíveis é, por enquanto, certa diferença de ritmos e de roteiros, pois que, enquanto o Estado Moderno caminha poderosamente para o seu destino, o Estado Antigo, sentindo que nada mais lhe resta por fazer, arrasta-se, lento, rumo à exaustão. Em dado momento, quando a crisálida completar a metamorfose, se assim me posso expressar, eles se desvencilharão um do outro, tornando-se então facilmente identificáveis pela diferença de contornos e de substância. Realidade histórica obsoleta, já vazia de conteúdo vital, o Estado Antigo sobrevive no presente

como projeção residual do passado. Evidência sociológica ainda em processo de elaboração mas pletórica de vida, movendo-se do presente para o futuro, seu "habitat" natural — aqui temos o Estado Moderno.

Nesta primeira parte do trabalho, tentarei expor até que ponto e como se contrastam, em matéria de exercício e uso do poder público, os Estados Antigo e Moderno. A segunda parte será uma tentativa de identificação de algumas das causas que estão forjando o Estado aqui-empendedor de nossos dias. O papel da organização no Estado Moderno — será o objeto da parte final.

Ainda outra ressalva, antes de entrar no assunto: será inútil a conjectura de que, quando falo de Estado Moderno e me disponho a estudá-lo, tenho em mente este ou aquele país. O cenário do Estado Moderno é o mundo.

Entendida na acepção obsolescente, isto é, na acepção tradicional, a palavra Estado evoca mais a idéia de poder do que a de responsabilidade. Empregada na acepção moderna, nessa acepção dinâmica que está sendo cunhada pelas forças históricas de uma época de transição, a mesma palavra evoca mais a idéia de responsabilidade do que a de poder. E' certo que a idéia de poder nunca seria, como nunca foi, separável do conceito íntimo de Estado, pois a faculdade coercitiva, ou seja a característica essencial daquele, é ao mesmo tempo uma das mais líquidas formas de exteriorização de poder. O fenômeno do aparecimento do Estado só se tornou possível, onde e quando quer que haja ocorrido, graças à sedimentação de um poder maior do que qualquer outro até então organizado. O processo de cris-



talização do Estado em instituição universal foi, em última análise, um processo de concentração extraordinária de poder nas mãos de alguns indivíduos que, desta ou daquela maneira tornados governantes por este ou aquele motivo, se viram incumbidos de administrar, em nome da maioria, certos problemas de área coletiva. Onde e quando quer que tenha havido Estado, tal entidade só figura nos registros históricos através de atos e fatos que implicam o exercício de determinada soma de poder, em geral muito maior do que a de qualquer outro exercido contemporaneamente, fosse por indivíduos particulares, fosse por outras instituições. Poder e Estado são, pois, conceitos inseparáveis. Entretanto, ha sensíveis distinções entre o poder do Estado Antigo e o do Estado Moderno, ambos abstratamente considerados.

Antes de mais nada, o Estado Moderno não só é mais *responsavel* como também *efetivamente* muito mais poderoso do que o Estado Antigo. O estudo analítico desse palpitante fenômeno social deve partir do reconhecimento do fato de que a finalidade do poder do Estado sofreu, ou melhor, está sofrendo uma significativa modificação. Essa modificação não é de forma — é de estrutura, ou de conteúdo. No sentido tradicional, a palavra Estado se associa automaticamente à idéia de poder-dominância, ou poder-privilegio, ou seja um poder exercido e explorado por e, principalmente, para um reduzido grupo de indivíduos privilegiados. Tais indivíduos gozavam, em caráter exclusivo, o direito ao poder. No sentido moderno, a palavra Estado como que se confunde com a própria expressão *responsabilidade social*, de modo que o poder que o Estado exerce, bem como a faculdade coercitiva de que dispõe, cada vez cuidam menos de privilégios individuais do que da organização da sociedade como um todo — em última instância, do bem geral da maioria. Se eu não temesse as super-simplificações, diria que o Estado Antigo exercia o poder por direito, ao passo que o Estado Moderno o exerce por dever.

Outra distinção digna de pensamento que ocorre entre o antigo e o moderno significado da palavra Estado é que, por Estado se entendia, antigamente, uma entidade política ordinariamente poderosa — pelo menos poderosa em relação a determinada comunidade e dentro das respectivas fronteiras — mas simples em sua composição e restrita em suas funções; ao passo que, modernamente, por Estado se deve entender uma

entidade tremendamente complexa em sua instrumentalidade e quasi ilimitada em suas funções. Considerando, para começar, somente esse aspecto do contraste — o volume quantitativo das funções, restritas e rotineiras no Estado Antigo, múltiplas e recentes no Estado Moderno, já o observador poderá desde logo concluir: a) que o papel dos governantes de outrora era facilmente desempenhavel, requerendo apenas um certo conjunto de virtudes médias e habilidades empíricas; b) e que a direção do Estado Moderno é tarefa superlativa, exigindo uma combinação de qualidades excepcionais, a intuição de técnicas superiores, a posse de refinadas habilidades novas. Além disso, as funções do Estado Antigo, exceto nos casos de guerra, não tinham caráter de premência; eram optativas, lentas e adiáveis. No Estado Moderno, as funções são trepidantes e imperiosas por natureza.

O funcionamento tradicional do Estado Antigo, baseado no empirismo, prescindia inteiramente do concurso de cientistas, técnicos e profissionais. Lavoisier, por exemplo, foi levado à guilhotina porque, entre outros motivos, "*la République n'a pas besoin de savants*". Quanto ao Estado Moderno, seria este possível sem a cooperação da ciência e de todas as técnicas existentes? Nele ha lugar para todos os ramos de atividade humana, desde a pura investigação científica até a mais rudimentar das técnicas. O Estado Moderno não somente é um domínio de especialistas de todos os matizes, como também uma vasta escola de "*experts*". Este fato pode ser indicado como um dos muitos efeitos — causas responsáveis pela ampliação técnica do poder interno do Estado de nossos dias. As monarquias da Antiguidade e da Idade Média, embora teoricamente mais poderosas do que as formas de governo predominantes na atualidade, não tinham necessidade de concentrar poder além de certo limite costumeiro, porque todos os problemas que lhes estavam afetos podiam ser tratados independentemente de intensificação da autoridade interna tradicional, herdada pelos governantes.

Já por falta de recursos técnicos, já por falta de aplicação, o poder interno exercido de fato pelo Estado Antigo oscilava em torno de uma tendência tradicional, raramente assumindo formas de alta intensidade. Quanto ao Estado Moderno, dadas a extensão e a profundidade de suas funções, pode-se dizer que não ha aumento de poder para o qual ele não encontre, a um tempo, aplica-



ção imediata e possibilidades técnicas jamais sonhadas pelos mais conspícuos potentados das idades pretéritas, fosse Alexandre Magno, Júlio César, ou Pedro, o Grande. De sorte que uma intensificação do poder interno do Estado Antigo era, na maioria das vezes, além de socialmente inútil, mais uma usurpação individual do que, como é presentemente, uma contingência imposta pelas condições objetivas da época. Os casos de indivíduos desusadamente enérgicos, habéis e ambiciosos, que exerceram, através do Estado, poderes extravazantes das medidas tradicionalmente aceitas, podem ser considerados acidentais. O que aumentava, em tais ocasiões, não era propriamente o poder inerente ao Estado. O poder interno deste, isto é, a sua área de ação viável, sobretudo de ação social construtiva, permanecia virtualmente inalterada. Em qualquer hipótese, o poder do Estado Antigo era mais ou menos fixo internamente. Quando este poder crescia, o Estado se tornava agressivo e conquistador, de modo que o aumento de poder não se fazia sentir sobre os nacionais mas sobre povos estrangeiros, através de guerras de pilhagem e de conquista. Em regra, o poder exercido internamente pelo Estado Antigo não variava em função da força militar de que este dispusesse, pelo menos não variava significativamente.

Tanto quanto se pode confiar nos registros históricos, o fenômeno de crescimento de poder, quando ocorria no Estado Antigo, se manifestava ordinariamente fora das fronteiras nacionais — é dizer, se manifestava internacionalmente, sob a forma de expedições militares. Nacionalmente, porém, o poder estatal se mantinha dentro de certos limites tradicionais mais ou menos estaveis. Tais limites decorriam de uma concepção que durou séculos e que, hoje, parece estar em fase de liquidação. Não é fácil, entretanto, nem isto seria necessário, nesta instância, delimitar o tempo de duração da concepção tradicional do poder do Estado. Mesmo porque os fenômenos político-sociais de maior significação, efeitos de causas múltiplas, sucessivas, entrosadas, não são susceptíveis de assentamentos civis, isto é, ninguém é capaz de lhes determinar, precisamente, o ano de nascimento, ou a data de desagregação. Tratando do atual processo de restrição das liberdades individuais, que é um dos tangíveis efeitos do crescimento do poder interno do Estado de nossos tempos, Walter Lippmann, autoridade americana sempre citável em assuntos desta natu-

reza, diz que “a liberdade que herdamos (refere-se ao homem civilizado do Ocidente) tem as suas raízes numa grande tradição central que permaneceu intacta mesmo durante a barafunda (*turmoil*) da Idade Média, e até muito recentemente”. Essa tradição de liberdade, embora tantas vezes desrespeitada, é a mesma que, durante séculos, manteve o poder interno do Estado dentro de um limite ideal.

Longe de ser minha intenção, porém, negar que o Estado Antigo experimentou, em várias épocas, ondas de poderio tão grande, que os governantes eram chamados déspotas e até se proclamavam deuses. A História está aí para nos ensinar que a concentração do poder na esfera política sempre foi, por um lado, objeto de especial carinho por parte dos governantes e nem sempre encontrou, por outro, resistência efetiva por parte dos governados. Bertrand Russel, a quem pertence esta observação, acrescenta que, nominalmente, a concentração de poder ocorria de modo muito mais intenso nos grandes impérios da antiguidade do que no Estado Moderno, mesmo que se trate do mais forte de todos; mas, na prática, limitava-se ao que então era “tecnicamente possível”. O que pretendo acentuar é que o poder de que dispunha o Estado Antigo, embora nominalmente absoluto, apresentava um caráter acidental, instável, dependendo largamente de alguns indivíduos, ou mesmo de um só. Quanto ao tecnicamente possível, é sabido que Gengis Khan — para citar um caso típico de déspota arqui-poderoso — não dispunha de meios, por exemplo, para expedir uma ordem e tê-la cumprida no mesmo dia pelos seus agentes afastados, ainda que estes se encontrassem apenas a cem quilômetros de distância. Hoje, qualquer cidadão pode expedir, momentaneamente, ordens verbais e escritas de um a outro continente. O Primeiro Ministro da Inglaterra se comunica, em minutos, com os agentes do Governo Inglês espalhados não importa em que pontos remotos dos cinco continentes. E o Império Inglês, como se sabe, não tem precedentes históricos em extensão. Um movimento de rebelião, ocorrido em qualquer província distante do império de Gengis Khan, só se tornava conhecido na sede meses depois de iniciado ou consumado. Apesar de absoluto, o famoso potentado asiático seria impotente para, na ocorrência de tal hipótese, agir no momento preciso. Casos de rebeliões autonomistas vitoriosas, pelo menos temporariamente, ocorreram



aliás nos vastos domínios de Alexandre Magno, que, a despeito de se proclamar Deus, não conseguiu que seu império lhe sobrevivesse. E' que o poder era de Alexandre, não do Estado que ele construiu. Atualmente, contínuos relatos do que se passa em não importa qual das possessões-colônias ou domínios da Inglaterra, da França, da Holanda, de Portugal, da Bélgica, não raro chegam às metrópoles antes que os fatos relatados ocorram, devido à diferença de horário. Se nos conformarmos com a evidência de que o poder do Estado Antigo, ainda que autocrático, era *nominal* em larga medida, e que o poder do Estado Moderno, ainda que contrabalançado por leis e éticas, é *efetivo, operante*, teremos posto em relevo mais uma distinção substancial, de que tratarei em outra passagem.

Pedro, o Grande, e Napoleão Bonaparte, por exemplo, exerceram poderes pessoais virtualmente absolutos e, através deles, o Estado conheceu, na Rússia e na França, fases de poderio elevado ao apogeu, pois somente limitado pelo que, nos respectivos tempos, era tecnicamente impossível. Mas esse aumento incomum de poder estatal foi episódico, num como no outro caso. Conquanto baseada na instrumentalidade do Estado, a força não emanava deste mas de uma personalidade predestinada; o Estado, nesses casos, foi como que o veículo, o instrumento de canalização dessa força. Desaparecidas que foram aquelas duas extraordinárias figuras históricas, o Estado voltou a exercer, na Rússia como na França, praticamente a mesma soma de poder interno sancionada pelas tradições nacionais. E' que não houvera um crescimento real, intrínseco, definitivo do poder estatal, propriamente dito, mas apenas uma inflação episódica de poder, determinada principalmente pela influência dinamizadora de dois vultos extremamente enérgicos e ambiciosos, cujo advento interferiu de modo tão decisivo na marcha da História.

Insisto nesse ponto somente para aguçar o contraste evidente que existe entre o poder exercido pelo Estado Antigo e o poder que hoje se reconhece, universalmente, embora ainda sob restrições doutrinárias, ao Estado Moderno. Este, mesmo abstratamente considerado, é poderoso em si e por si, independentemente do feitiço particular dos indivíduos que, em dado momento, nele exercam as funções de governo. Por outro lado, o poder do Estado Moderno, em nossos dias, cresce menos por expansão internacional do que por in-

tensificação nacional, cada vez cobrindo formas de atividades e províncias da vida social que, no passado, nunca foram objeto de intervenção, ou mesmo de cogitação governamental. Nesse ponto o poder do Estado Moderno contrasta substancialmente com o do Estado Antigo, cujas vias de expansão, conforme já observei, cruzavam as fronteiras nacionais e conduziam a territórios vizinhos ou remotos, em busca de hegemonia, ou de dominação militar ostensiva. Pode-se afirmar que, no passado, o fenômeno de crescimento do poder estatal se manifestava principalmente sob a forma de *expansão* internacional: o Estado Antigo, quando poderoso, conquistava territórios alheios, invadia e dominava, pelas armas, outras soberanias nacionais, anexava, colonizava, etc. A despeito de que estas variantes de atividades estejam revivendo em nossos dias, e até de maneira espetacular, parece insuscetível de dúvida que o fenômeno de crescimento do poder do Estado Moderno se manifesta principalmente por *intensificação*, dentro das fronteiras nacionais: o Estado Moderno não só projeta seu poder sobre setores da vida coletiva e atos individuais que eram indiferentes ao Estado Antigo, como ainda controla muito mais rijamente aqueles setores administrativos e sociais cujo trato cabe, por tradição, aos órgãos de governo. O contraste de que ora me ocupo será mais bem evidenciado se o medirmos pela diferença de sentidos que ha entre as palavras *expansão* e *intensificação*, por isso que o aumento de poder do Estado Antigo se traduzia particularmente por expansão externa, ao passo que, no Estado Moderno, o mesmo fenômeno se traduz sobretudo por intensificação interna.

Cumpra ainda notar que aquela expansão externa de poder não era uma característica necessária, universal, inerente ao Estado Antigo, pois que somente os Estados militarmente poderosos tinham meios de se expandir, é dizer, de desfechar guerras de rapina e de conquista. Quanto ao Estado Moderno, a intensificação de poder de que trato ocorreu, ou antes, está ocorrendo em toda parte, nas chamadas Grandes Potências como nas pequenas, e até nos países militarmente incapazes de auto-defesa. Esta afirmativa central de meu modesto estudo prescinde de maiores comentários, porque o fenômeno de crescimento das funções do Estado Moderno é hoje tão evidente, e assume expressões de tal modo tangíveis que, a menos que viva como Robinson Crusôé, qualquer pessoa de faculdades



mediãnas é capaz de aprender ou, pelo menos de sentir esse novo estado estrutural de coisas. O simples fato de viver entre outros de sua espécie, habilita o homem médio de nossos tempos a captar as manifestações mais evidentes do poder do Estado Moderno. Como quer que seja, se alguém desejasse verificar até que ponto minha opinião, desarmada de autoridade, encontra apôio nas observações de pensadores sagazes, eu me limitaria a indicar o recente livro de Bertrând Russel — *Power — A New Social Analysis*, 1938. No capítulo 11.º da referida obra, intitulado *A Biologia das Organizações*, se encontram passagens como esta e outras que citarei mais adiante: "Com relação à densidade de poder, ou intensidade de organização (como aquilo pode também ser chamado), as questões pertinentes são complexas e muito importantes. Em todos os países civilizados, o Estado atualmente é muitíssimo mais ativo do que em qualquer época anterior. Na Rússia, Alemanha e Itália, o Estado interfere em quasi todos os interesses humanos" (pag. 168).

O Estado Antigo só intensificava seu poder interno — o que aliás não era raro, pois todos os capítulos da História estão povoados de tiranos, ditadores, monarcas absolutos — em três casos, todos accidentais ou emergenciais: 1.º, em virtude da ascensão, ao governo, de indivíduos extremamente amantes do poder; 2.º, por motivo de insegurança nacional (ameaça ou ocorrência de invasão estrangeira); 3.º, para combater desordens intestinas, tais como guerras civis e revoltas organizadas contra o governo constituído. Nos três casos, o aumento de poder interno do Estado trazia um cunho nítido de medida transitória e especial. Postas de lado as exceções, essa medida, de modo geral, era recebida mais como um recurso indesejável do que como qualquer outra coisa, mesmo quando vitalmente necessária — por exemplo, quando a própria independência do país se encontrava sob perigo iminente. Sempre que, em épocas normais, um governante extendia por atos de vontade a área de seu poder interno além daquele marco tradicional a que já aludi, o governo se tornava impopular, passando a ser estigmatizado com epítetos indicativos de reprovação, tais como tirania, despotismo, absolutismo. E' fato que houve exemplos de governos a um tempo ditatoriais e populares nas idades passadas, mas não ha dúvida de que esse fenômeno é muito mais frequente na atualidade, graças, sem dúvida, à circunstância de que o Estado Moderno, con-

forme já tentei acentuar, é *eminentemente responsável*.

A própria História se incumbem de distinguir mesmo entre os soberanos, reis, césares, imperadores, príncipes, ou seja a casta de governantes que herdava o poder por "direito divino" e, conseqüentemente, pairava acima dos julgamentos humanos. Quem se der ao trabalho de respigar os epítetos com que centenas de monarcas passaram à História, verá que ao lado de cognomes e qualificativos inspirados por façanhas militares, tais como "bravo", "invencível", "temerário", "vitorioso", "ousado", "salvador", muitos ha que foram evidentemente inspirados por atitudes políticas, como sejam "tirano", "déspota", "prudente", "bom tirano", "sábio", "magnânimo", "cruel" e outros. Cada um destes cognomes, espécie de julgamentos concentrados num só qualificativo, mede até certo ponto a soma de poder interno que os monarcas, assim cognominados, se arrogavam nos respectivos domínios, bem como indica o bom ou mau uso que faziam do poder. Certos apóstos e paráfrases, como sejam Tibério, o Cruel, Aristides, o Justo, Carlos V, o Sábio, Carlos VI, o Bem Amado, Lourenço I, o Magnífico, Luis XII, o Pai do Povo, Luis X, o Turbulento, Ivan, o Terrível, D. Pedro, o Magnânimo, o Chanceler de Ferro, para não falar no cognome de Tito (as delícias do gênero humano), ilustram melhor meu argumento.

Se recorrermos a outra fonte de documentação indireta, tais como certos gêneros de literatura popular e anônima — especialmente a lenda e o conto de fadas, muitos dos quais inspirados, em larga medida, pela conduta dos governantes da antiguidade, encontraremos outros indícios de que havia padrões para o julgamento dos potentados e de que tais padrões se baseavam numa concepção tradicional do poder. As lendas e os contos de fadas estão povoados de reis. Provavelmente, estas personagens foram transferidas do mundo real para o imaginário, único lugar em que os oprimidos de então podiam se desabafar, escarpelando, sem riscos, os monarcas e potentados opressores. Transportando essas personagens para países fantásticos, dando-lhes nomes diferentes ou não lhes dando nome nenhum ("Era uma vez um rei que..."), relatando-lhes os feitos a bel-prazer e, mediante o recurso de atribuir aos habitantes daqueles países de fantasia os sentimentos inconcientes dos povos reais, os autores de lendas e contos de fadas castigavam implaca-



velmente os maus reis assim como premiavam às mancheias os bons e virtuosos. Ignoro se já houve alguma tentativa de estudo da lenda e do conto de fadas à luz da psico-análise. Nem estou habilitado a dizer se tal estudo é possível. Mas dado que fosse, quem poderia afirmar que os resultados não viriam corroborar minha suposição? Qual seria o motivo por que os contos de fadas e as lendas, quando têm reis e príncipes por personagens, invariavelmente castigam os maus, ao mesmo tempo que distribuem paraísos eternos aos bons? Não seria isso um caso provável de "sublimação" coletiva?

A documentação indireta, a que acabo de referir, conquanto discutível, vem confirmar, até certo ponto, que existia um padrão tradicional, uma concepção mais ou menos estavel, limitando idealmente, no consenso dos povos, as funções do Estado; tanto isso existia que o grau de intensidade de poder interno, exercido por governantes contemporâneos, variava de modo extraordinário, havendo casos de monarcas coevos que passaram à História, uns definitivamente ligados à noção de despotismo, outros à de brandura, sabedoria e magnanimidade.

Se tendência histórica havia, desde a idade antiga até ha poucos anos atrás, em relação ao exercício do poder público, essa inculca antes a idéia de fragmentação do que a de concentração. Mais: se é possível, através do estudo da história, a identificação de tendências centrais profundas, elaboradas em ritmo vagaroso, milenar, a mais evidente dessas tendências, no curso do período durante o qual se processou a civilização contemporânea, é aquela que sugere um *processus* de fragmentação lenta mas incoercível do poder. Essa tendência emerge, clara, no período compreendido entre o apogeu do Império Romano, quando os césares tinham o direito corriqueiro de condenar à morte, mediante um simples movimento do dedo polegar e para gaúdio do instinto bárbaro das platéias, lutadores responsáveis pelo único crime de se deixarem vencer na arena do Colisêu, e os fins do século XVIII, quando surgiu, na História, o advento da forma de governo chamada democracia americana. Entre esses dois extremos, parece evidente que houve um *processus* ativo de fragmentação do poder político.

Precisamente porque, como salientei, essa tendência é de longuíssima duração, seria aventuroso dizer que ela já havia completado seu ciclo milenário e se desfeito, por exaustão, cedendo

lugar, daqui por diante, a tendência inversa, também de longo curso. Ha indícios, porém, de que o *processus* multi-secular de fragmentação do poder, se não se exauriu de todo no tempo, pelo menos entrou em estado de repouso. Quanto durará esse repouso — quem poderá prever? No momento atual, a menos que se queira entrar em conflito inutil com a própria evidência, não se pode deixar de reconhecer que ha um "trend" novo, nítido, universal, efetivo — no sentido de *concentração de poder político interno*. Se esse novo *processus* será de duração longa ou episódica, se tende a centralizar o poder, em instância final, nas mãos de um só indivíduo, criando assim um tipo regular de *leader* executivo moderno, não imposto mas surgido naturalmente, em cada país, como o mais habil e o mais capaz de *mediunizar* as aspirações e ideais da respectiva comunidade, ou se, ao contrário, tende a concentrar o poder na burocracia do Estado, mediante progressiva e convergente tecnificação deste, conservadas certas práticas democráticas — eis o que, no momento, não se me afigura passível de previsão. Parece provável, todavia, que, no decorrer de um certo número de anos, isto é, enquanto durar o processo de cristalização do Estado Moderno, e até que este entre no período de maturidade e de auto-criticismo, a concentração de poder se operará de várias formas, como sejam: a) nas mãos de um só indivíduo; b) na burocracia do Estado; c) nos Gabinetes Governamentais; d) nos Estados Maiores das Forças Armadas; e) em certos tipos novos de Conselhos de Estado; e, f) até em mãos invisíveis. Todas essas modalidades são possíveis, levando-se em conta as condições particulares de cada país, a plasticidade de suas tradições, o grau de intensidade da economia nacional, a difusão de ideologias, etc. Entretanto, o resultado será mais ou menos o mesmo em todos os países — concentração gradual do poder do Estado.

A' margem dessa tendência, pode ainda se acrescentar que uma das causas secundárias do fenômeno de crescimento do poder estatal é, sem dúvida, a organização científica, a racionalização intensiva, para a qual o Estado Moderno marcha incoercível e velozmente, a ponto de com ela se confundir em conceito. Nos presentes dias, vemos que, independentemente de situação geográfica, de grau de progresso material, de grau de intensidade econômica, de forma de governo, de tradições nacionais, de raças, de constituições



políticas, de poderio militar, de densidade demográfica, de difusão cultural, etc., — o Estado Moderno trata ativamente da organização nacional, tornando-se tanto mais poderoso internamente quanto mais se organiza. Isso autoriza outro prognóstico, não menos precário do que os anteriores: qualquer que seja a soma de poder concentrado nas mãos ou de um *leader* executivo, ou de alguns indivíduos (Gabinete, Conselho, Estados Maiores), é provável que o poder será anônima porém efetivamente partilhado, em tudo que disser respeito aos assuntos administrativos, pela burocracia do Estado, como atualmente já acontece na Rússia, no Japão, na Itália, na Alemanha, na Turquia, na França, na Inglaterra, nos Estados Unidos, etc. A classe técnica, em particular, terá que influir em muitas deliberações, ainda que exerça funções puramente consultivas. Explica-se: organização em grande escala pressupõe divisão de trabalho, especialização. Em frequentes casos, a opinião dos especialistas ha de prevalecer — prevalece naturalmente — porque ou será a mais acertada, ou será tida como tal.

Antes de prosseguir, sinto que devo aos meus possíveis leitores uma ligeira explicação, que deverá ser recebida à guisa de escusa. Embora não seja discípulo de Flaubert, que em matéria de estilo se guiava pelo critério torturante de não admitir que um vocábulo figurasse duas vezes na mesma página, convenho em que a repetição intensa de palavras torna o estilo fastioso, monótono, ainda que, como no presente caso, não exista nenhuma ambição literária por parte do autor. Que me relevem, portanto, o uso talvez excessivo e, do ponto de vista formal, intolerável de certas palavras. Peço larga complacência, especialmente, para determinados termos que aparecem em quasi todos os períodos deste trabalho: "Estado", "fenômeno", "poder", "interno", "processo" ou "processus". Além de não haver em português, ao que eu saiba, sinônimos para essas palavras no sentido especial em que as emprego em muitas passagens do presente ensaio, achei preferível abusar delas a tentar, canhestramente, expressar as mesmas idéias por meio de circunlóquios. Neste particular, sigo o aviso daquele outro escritor francês, que, respondendo a consulta que lhe dirigira um novato na técnica de escrever, aconselhou-o a que escrevesse, por exemplo, "chove" sempre que quisesse significar "chove". Aqueles que, para expressarem a idéia evocada pelo verbo "chove", escrevem, digamos, "S.

Pedro esqueceu as torneiras do céu abertas", ainda que evitem muitas repetições de palavras, não inspiravam ao referido escritor francês epítetos que primassem pela amabilidade. Tampouco inspiraram a mim.

A fase de organização progressiva do Estado, de que tratava quando interrompi o assunto para intercalar a explicação anterior, não revela, por enquanto, nenhum sinal de se estar aproximando do ponto de saturação. Afim de se habilitar a enfrentar as condições da época, e talvez até mesmo para sobreviver, o Estado se vê obrigado a reajustar, incessantemente, a sua instrumentalidade administrativa. A cada reajustamento corresponde uma ampliação, maior ou menor, da maquinaria estatal. Esta necessidade permanente de reformas exige, implica organização. Maior organização significa, para o Estado, aumento automático de poder material. Aqui Bertrand Russel pode ser novamente invocado em meu favor: "Quanto mais vasta a organização, tanto maior o poder do Executivo", ou, em suas palavras originais: "*The larger the organization the greater the power of the executive*" (*op. cit.*, pg. 159). Tais aumentos automáticos e sucessivos de poder, incorporados ao Estado pela organização, encorajam e habilitam a multiplicar as suas iniciativas, a intervir em novos setores das atividades sociais, econômicas, culturais, desportivas, e assim por diante. Obviamente, o motivo determinante da intervenção do Estado nesses casos é ou a necessidade, ou a conveniência de organizar tais atividades. Mas acontece que o Estado Moderno é uma entidade de tal modo voraz e irresistível, que não consegue intervir e organizar sem absorver. E' fato de observação comum que, em regra, a absorção precede a organização propriamente dita. Absorvidos aqueles novos setores, eis o Estado outra vez com um novo acréscimo de poder físico, social e moral, suscetível de aplicação imediata. O processo continua indefinidamente, somente entrando em fase de hesitação, ou de repouso, se e quando o amor da independência, de que fala Russel (ver a 2.<sup>a</sup> parte do presente trabalho), se tornar mais forte nos governados do que o impulso organizacional no Estado. Prova de que o fenômeno obedece aproximadamente ao esquema que acabo de esboçar, têm-na no fato de que o Estado Moderno vive em regime deficitário crônico, a despeito dos sinceros esforços com que os governantes se empenham em equilibrar os orçamentos pú-



blicos. Se outros índices não houvesse para confirmar, primeiro, a existência atual do fenômeno a que chamamos intensificação do poder interno do Estado e, segundo, a universalidade desse fenômeno — bastaria aquele, o regime de desequilíbrio orçamentário hoje comum a todos os países do mundo, para sugerir pelo menos a idéia de que o Estado Moderno está sendo solicitado a exercer atividades maiores e mais intensas do que o Estado de outrora, no qual era fácil haver finanças públicas equilibradas.

O que até aqui fica dito permite, ou antes, impõe a conclusão de que o aumento de poder verificado, nestes últimos tempos, em favor do Estado, longe de apresentar um cunho accidental, parece antes uma consequência senão definitiva pelo menos duradoura de novas condições, novas necessidades, novos valores, novos conceitos, novas combinações de fatores e idéias. Não será talvez simples recurso verbal dizer-se que esse fenômeno é a manifestação mais profunda de um verdadeiro *processus* histórico em marcha. A análise de tal *processus*, dado que ele exista de fato, compete, todavia, aos que, podendo visualizá-lo através do que os escritores solenes chamam *perspectiva histórica*, forem capazes de distinguir, no futuro, as características mestras desta época de transição. É evidente que tais características escapam à visão "jornalística", isto é, às captá-

ções "dia a dia" dos observadores contemporâneos, situados, como estes se acham, dentro da onda.

A segunda conclusão, a que podemos chegar, aprofundando o raciocínio que nos conduziu à primeira, é a de que a intensificação do poder interno do Estado arqui-empendedor de nossos dias, fato que afeta diretamente a vida da sociedade e dos indivíduos sob a forma de coerção aumentada, não traz o caráter de tirania estatal, que pressupõe concentração desnecessária de poder para fins outros que não os de ocorrer a realidades tangíveis, tais como os novos problemas emergentes cujo só peso esmagaria de pronto o Estado Antigo, dado que este, teimando em sobreviver a sua época, tentasse resolvê-los. Tal intensificação se está processando à maneira de acontecimento fatal, irreduzível, senão contra, pelo menos, e seguramente, a cavaleiro do controle deliberado dos governantes, traduzindo mais uma sobrecarga de responsabilidade social para o Estado do que simples e pura tendência política ou ideológica para os chamados regimes autoritários. Isso quer dizer ainda que esse fenômeno não emana de fatores estritamente políticos, ou de afortunadas ambições individuais de mando, senão, de forças muito mais ativas e permanentes; ele não representa, tampouco, o efeito de ideologias ou de "ismos", porque surgiu, simultaneamente, e com os mesmos traços gerais, em todos os países.