

O E S T A D O M O D E R N O

MARTINS SOUTO

O Estado Moderno é um fenômeno puramente social. Um produto de longos séculos, que, através de complexos processos de integração histórica, conseguiu resistir à dinâmica do tempo, chegando aos nossos dias com aquele extraordinário cunho de realidade científica, que tem dado margem a uma série de estudos por parte dos juristas e sociólogos.

Um retorno às suas raízes primitivas, significaria ressuscitar todo um passado fascinante, que tem o seu embrião nas associações de caráter privado, nos grupos de parentesco, no clã, na fratria ou "Kin-brotherhood", na tribo ou "gens", lídimos representantes das mais variadas formas de sociedade. Importaria, outrossim, em recuar ao tempo do patriarcado, do matriarcado e de tantas outras instituições sociais, que foram a manifestação incipiente de um futuro organismo político. Seria um trabalho para quem se destinasse a traçar a gênese do Estado. Estudando essas origens, haveria de chegar-se às florescências primeiras de uma sociedade organizada propriamente dita, com o seu poder supremo a governar o povo de

determinado lugarejo. E, daí por diante, acompanhar-se-ia *pari passu* o progresso de tal agremiação, até à atualidade.

O Estado Moderno seria visto, por êste prisma, como uma superestrutura (Ueberbau) social, fruto de lenta e gradativa transformação histórica, conforme inicialmente o frisamos, bem como o resultado de forças psicológicas que sempre atuaram no seio dos grupos humanos. E assim o seria visto, porque a sua história é, em particular, como o observa Miguel Reale, a história de integrações crescentes e de progressivas reduções à unidade.

Teria surgido, preliminarmente, “pelo alargamento dos domínios das monarquias absolutas através de guerras intermináveis, de atos felizes de diplomacia, de casamentos e laços de parentesco, de compras, cessões e trocas de territórios, de golpes de audácia de políticos e de frios cálculos de mercadores; pela consolidação das coroas reais relativamente às pretensões dos cetros e das tiaras; pela supressão das prerrogativas baroniais, dos entraves corporativos e das franquias das comunas; pela fixação de fronteiras, que se consideravam intocáveis, sagradas como as lindes da propriedade quiritária; pelo predomínio de um dialeto que se tornou o idioma oficial, consagrado pela literatura das artes e das ciências; pelo intercâmbio mercantil que transbordava dos limites municipalistas até colher em suas rêdes de interesse a todos os habitantes de um reino; pela constituição de um aparelho administrativo correspondente aos interesses que se cruzavam e se alargavam exigindo a certeza e a segurança de um Direito objetivo único; pela formação de uma raça histórica surgida de cruzamentos étnicos seculares; e pela elaboração de uma consciência de individualidade nacional, feita de tradições”. (1).

(1) Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, São Paulo, 1940, p. 31. Vide a respeito Hermann Heller, *Teoria del Estado*, versão espanhola de Luis Tobío, 1947, p. 156, secção terceira.

Assim teria nascido o Estado Moderno, continua a explicá-lo Miguel Reale, com um território que um povo declarou seu, com um povo que se proclamou independente perante outros povos, com um poder que, pela força e pelo Direito se organizou para a independência do território e do povo. Uma vez estruturado, tornou-se uma unidade jurídica, uma “super-corporação integrante, uma sociedade política necessária, orgânica e perfeita”. (Este último termo é empregado, aqui, com extensão. É perfeito o Estado, em face do grau evolutivo a que já chegou. A perfeição que se lhe costuma emprestar é a própria soberania).

Devemos considerá-lo sociedade política necessária, porque é um Estado. E, como tal, faz jus àquela assertiva de Luiz Izaga, que nos leva a crer que a existência de semelhante associação deriva do fato de a humanidade, até hoje, ter estado dividida e repartida em grupos sociais. Nada mais significa que a natural tendência que o homem manifesta em viver além do mundo da família, porque, nesta grei tão íntima, êle jamais encontraria a satisfação plena das suas necessidades nem a garantia e a segurança desejáveis. (2).

Por sociedade orgânica e perfeita, entendemos ser o Estado Moderno um organismo devidamente ajustado, na coordenação das suas peças, organismo que obedece a integrações dinâmico-dialéticas e que se enquadra àquele conceito de Vanni, segundo o qual êle se define como “um agregado constituído por partes múltiplas que, cumprindo funções distintas, dependendo umas de outras, com a sua ação combinada concorrem para manter a vida do todo”. (3). Estas partes seriam os poderes estatais — o legislativo, o executivo e o judiciário — que formam uma grande unidade de ordem (*unitas ordinis*) Constitu-

(2) Luiz Izaga, *Elementos de Derecho Político*, ed. esp., 1928, Págs. 8 e ss.

(3) Icilio Vanni, *Filosofia del Derecho*, Madrid, 1941, p. 304. Traduzida do italiano por Rafael Urbano.

cional, bem como uma junção gloriosa de três forças, que nasceram para instituir os bons princípios de uma organização política e defender a integridade do Direito humano.

Dissemos, de início, que o Estado Moderno é um fenômeno social. Melhor diríamos: É uma realidade histórico-social. Uma realidade, não compreendida naquele sentido complexo a que se refere o prof. Lourival Vilanova (4) quando, ao tocar neste ponto, através de substancial análise sobre uma concepção apriorística do Estado, faz considerações em torno da elasticidade que poderíamos emprestar ao seu conceito. Mas, entendida num sentido especial, pragmático, sem muitos artifícios doutrinários. (Bem caberiam, aqui, as teorias que explicam a natureza do Estado.) Poderia ser, com efeito, uma realidade natural, como o quer a Escola Orgânica, e, neste caso, representaria uma formação histórica submetida à leis naturais. É inconteste, à primeira vista. O Estado, sem dúvida, constitui uma entidade que vive em profunda conexão com a Natureza humana. Deve ser mesmo considerado um produto desta, segundo alguns autores, como Schleiermacher (*Die Lehre Von Staat*) e Bruno Schmidt, (*Der Staat*) embora o refute Jellinek, quando diz que não passa de função de uma comunidade, contrariando, assim, a idéia de que seja uma estrutura natural. "En partant de ce principe qui est le seul juste et qui conçoit l'État comme un fonction de la communauté humaine, nous voyons quelle est l'erreur de toute une série de théories fondamentales de droit public et tout d'abord de celles qui considèrent l'État comme un produit naturel existant à côté ou au-dessus de l'homme..." (5).

Há, ainda, quem diga que êle não seria apenas

(4) Lourival Vilanova, O Problema do Objeto da Teoria Geral do Estado, tese apresentada na Faculdade de Direito da Universidade do Recife para a cátedra de Teoria Geral do Estado. Recife, 1953, P. 109. Sobre o conceito do Estado, vide págs. 61-81.

(5) George Jellinek, *L'État Moderne et son Droit*, tradução francesa de Georges Fardis, Paris, p. 284.

uma realidade natural. Poderia se revestir de um cunho biológico, antropomórfico, como o lembra o prof. Vilanova, porque é uma formação orgânica que obedece quase à mesma evolução dos seres vivos. Poderia ser uma idéia jurídica, se bem que negasse a sua existência concreta; uma realidade mística, tomado êste termo na acepção sociológica de Levy Bruhl, ou mesmo espiritual, vez que pertence, como dizem, ao mundo do Direito, mundo que existe pela interferência criadora do espírito. Tudo gira em tórno de pontos de vista. Um conceito, entretanto, pairaria acima de tôdas as verdades, se o considerássemos, como Jellinek Zachariae e Seydal (6) derivante de um fato. Não seria um produto puro do pensamento, mas um fato real. Êle se nos afiguraria, dessarte, como uma "fração do mundo exterior, um fenômeno objetivo a gravitar em volta de nós. Não só, porém, um fenômeno objetivo. Uma realidade social, sobretudo, (como já o consideramos anteriormente) tendo por objeto fatos subjetivos e objetivos, que compõem a vida real do Estado". Representaria, enfim, "une force matérielle", na designação precisa de Duguit, conquanto fôsse esta integrada de uma boa parcela de espiritualidade. Aí residiria, a nosso ver, a sua exata definição. E foi neste sentido, supomos, que o Estado Moderno se plasmou à consciência do pensamento contemporâneo, com o fito de ser o instrumento dos propósitos humanos e uma ordem social de coação (Zwangordnung) revitalizadora da segurança e das virtudes das comunidades, digna de respeito e encômios.

Salientamos, também, linhas atrás, que o "Modern State" existe como resultado de integrações. É

(6) K. S. Zachariae, *Vierzig Bucher Von Staat* (Quarenta livros sobre o Estado) vol. 1, p. 51, ed. alemã. Seydel, *Grundzüge Einer Allgemeinen Staatslehre*, p. 2, ed. alemã, 1860. Vide, também, Jellinek, op. cit., cap. VI, p. 231.

(6) Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, Leipzig-Munich, 1928, p. 17, 18 e ss., op. cit. por Miguel Reale na *Teoria de Direito e do Estado*, pgs. 33, 34 e ss.

uma verdade indiscutível. A respeito da matéria, temos uma teoria célebre de Smend, que procura focar o problema à luz de observações científicas, buscando dentro do logicismo jurídico, explicação para tal fenômeno, que é apontado como essencial à realidade do Estado. O ilustre professor germânico, pretendendo estudar o processo da integração, com aquêle seu acurado senso interpretativo, cria — di-lo Miguel Reale — todo um sistema de Direito, a que se denomina de “Integração Jurídica”. Sustenta a tese de que semelhante processo é oriundo de uma penetração individual reiterada e ininterrupta no todo orgânico do Estado, e que êste organismo é um vir a ser incessante, uma realidade espiritual que permanentemente se renova com a participação a adesão de tôdas as consciências, as quais, enquanto partícipes da finalidade comum e em seu sentido orientadas, representam a própria realidade do Estado expressa em atos e funções. Fala êle de uma integração dinâmico-dialética e de uma integração estática. A primeira seria aquela onde se ajustariam os fins políticos, almejados pela vontade do povo, mediante eleições, lutas da opinião pública, discussões parlamentares, etc. A segunda seria a caracterizada pela não participação ativa do povo no mecanismo político estatal. (7).

Smend, de um certo modo, analisa o problema com independência de pensamento apresentando, às vezes, idéias razoáveis. Não importa que a sua teoria tenha alguns pontos fracos, seja rebatida por Miguel Reale, especificada de unilateral por vários talentos do estofa de Jellinek, Anschutz e Mayer, que procuram esmagá-la sob a alegação de ambiguidade em determinados conceitos. É curial dizermos que o autor de “Verfassung und Verfassungsrecht” naufraga dolorosamente quando salienta que a ação individual se integra de todo ao Estado, ou quando expõe algo delicadíssimo, digno, de reservas, ao encarar, rejeitando o paralelismo de Jellinek, o Estado como uma

(7) Smend, op. cit., p. 18. Vide Heller, Teoria del Estado, p. 108.

realidade, porém enquanto realização espiritual e idêntico a ela, como o faz ver nestas palavras: "O Estado só existe nas exteriorizações vitais concretas, enquanto atividades de uma conexão espiritual total, e nas inovações e nos progressos de maior importância, que têm por objeto esta mesma conexão." (8). A idéia do totalitarismo por êle esposada (ao desconhecer, como ainda o acentua Reale, que a integração dos indivíduos no Estado não pode implicar em absorção das partes pelo todo, dada a natureza desigual dos homens) não vai, efetivamente, encontrar eco no seio daqueles que, usando de ponderações racionais, consideram o Estado um meio e um fim para a coletividade, nunca, uma instituição onde os interesses de uns se sobrepaíram aos interesses de outros. Nem, tampouco, o princípio da completa espiritualidade estatal possui fundamento. Mas, o preceito da integração dinâmico-dialética é um fato que ressalta à nossa vista como realidade insofismável, desde que o Estado aparece, aí, com aquêle sentido democrático social, que lhe imprime uma diretriz segura e o torna apto a satisfazer, em parte, aos anelos do mundo. Da mesma forma, a tese Smendiana adquire caracteres positivos, ao admitir, fiel ao pensamento de Hegel e baseada na conexão espiritual que deve haver entre a norma e a realidade, "que a Constituição de cada povo tem o seu fundamento e significado na consciência de cada povo".

O que caracteriza Smend é a sua independência intelectual, o repetimos. E isto nos leva a admirá-lo. Achamos com êle que o Estado é, indubitavelmente, um organismo que não resiste às integrações sociais, embora fique adstrito às boas normas do Direito, sempre que procure galgar os degraus do seu evoluer. histórico e ajustar-se às épocas, de acôrdo com o grau de cultura, o pensamento cívico das civilizações e o progresso material e espiritual da humanidade. E tais integrações farão eternamente partes do seu "ethos" estrutural, como produtos sócio-dinâmicos que são de uma entidade orgânica que se vem transformando, dia a dia, no afã perene de, em futuro próximo, cris-

talizar os elevados ideais políticos dos povos.

Mas, não fica aí o assunto em apreço, no que tange às teorias. Inúmeros autores, além de Smend, são acordes em afirmar que toda sociedade, à medida do seu desenvolvimento, se submete a um progresso de integração. Aliás, êste é um fenômeno antigo, já divido pelo grande Aristóteles e por todos aquêles que se preocupavam com a realidade social. O Estado, conseqüentemente, não poderia escapar a essa imposição histórica, durante a sua marcha evolutiva. A Escola Orgânica de Schelling e Hegel, que surgiu com o objetivo de ressuscitar as concepções individualistas do Direito, deu notável amplitude à questão, porém foi a doutrina filosófica de Spencer, juntamente com a Escola Científica Italiana, que sulcou os caminhos para um estudo mais detalhado e compreensível de tal fato.

Na sábia opinião do mestre do Evolucionismo, o Estado é um órgão integrador, ou melhor, um órgão de integração do organismo social. A sociedade, um organismo nascido de natural evolução. Evolução, significaria "a passagem da matéria de uma homogeneidade indefinida, incoerente, confusa, para uma heterogeneidade definida, coerente, coordenada". "As sociedades, como tudo mais, evoluiriam, pois do homogêneo para o heterogêneo, do indiferenciado para o diferenciado, da concentração para a dispersão. Dêsse dualismo — Estado, órgão; Sociedade, organismo; êle vem a deduzir que o primeiro está sujeito a um sistema de diferenciação e integração, ou seja, lhe aplica a mesma fórmula a que obedecem todos os agregados possuidores de um mecanismo funcional. (9).

Da Escola Italiana, interessante seria deixar aqui registado o pensamento de Vanni, que não deixa de

(9) Spencer, *Principes de Sociologie*, Paris, vol. 1, parágs. 1 e 2, op. cit. por Miguel Reale, ainda na sua *Teoria do Direito e do Estado*, págs. 33, 34 e ss. Para idênticos detalhes sobre a doutrina de Spencer, vide V. E. Orlando, *Principii di Diritto Costituzionale*, 3.^a ed. italiana, 1894, p. 21 e *Teoria do Estado*, de Queiroz Lima, p. 19. Ed. 1947.

ser uma derivação das idéias professadas por Cogliolo e Puglia. “Tôda evolução histórica do Direito se cumpre no sentido de um processo de diferenciação e de integração. Diferenciação é a aquisição de formas definidas, de órgãos e de funções especiais. Integração quer dizer redução à unidade, coordenação, sistematização”. (10). “El Estado es el producto de una lenta y gradual transformación histórica. Recuerdos históricos, avalorados y completados por observaciones hechas sobre algunas razas inferiores subsistentes, prueban la existência de los grupos humanos sin jefes ni gobierno. El Estado não existe pues, en los origines, y la sociedad humana, bajo ciertas formas, ha existido largamente antes de que se constituyese el Estado. Há ocurrido así um processo de organización, que lo es de **integración**, y se ha desenvuelto así gradualmente, partiendo de formas muy rudimentarias”. (11).

Vitor Emanuel Orlando, renomado jurista italiano também endossa êsse princípio, e, entre nós, Pontes de Miranda tem procurado estudá-lo percuientemente em tôdas as facêtas. Podemos dizer, com absoluta firmeza, que é uma “tendência secular” (secular trend) do Estado, inerente a êle como a alma ao corpo e, como tal um fenômeno que dirige históricamente a vida orgânica desta instituição política, proporcionando-lhe sempre um sentido de renovação estrutural.

Mas, enquanto observamos isto, notamos que o “Modern State” — criação onde o “status” social do Direito consegue sempre alcançar maior grau de segurança jurídica — como produto dessas elaborações histórica-sociais, como remanescente de algo que, no dizer enfático de Jellinek, “se construiu sob a influência de grandes transformações operadas em virtude das guerras intestinas, da separação em vários Estados de povos outrora unidos, ou da união política

(10) Vanni, op. cit., p. 229.

(11) Vanni, op. cit., p. 172.

de povos até então separados, das revoluções inglesas do século XVII, das Revoluções francesa e americana do século XVIII, da catastrófica derrocada do velho Império Germânico, ao dealbar do século XIX, do movimento de 1848, da formação das unidades italiana e alemã, de todos êsses exentos, enfim, que tiveram por escopo formar a unidade estatal" (12) o "Modern State", íamos dizendo, sofre, via de regra, tremendos abalos no seu organismo, em face, talvez, de uma espécie de desadaptação à realidade. A luta por um objetivo, processada através de longos anos parece que veio a influir decisivamente na atualidade, quando um certo desequilíbrio de ordem Constitucional, toma de assalto quase tôdas as legislações dos povos.

O Estado, conquanto que perfeito na concatenação dos seus poderes, peca, nos dias que correm, por um sistema interno de atuação, deficiente e mal orientado, a que se poderia taxar de infra-normativo. Sem uma direção definida, oscila de maneira assustadora, no campo econômico, no campo político, no campo administrativo. Alcança uma posição de instabilidade social, porque não consegue satisfazer a um corpo coletivo. O que existe, em síntese, é uma convulsão na ordem universal. O predomínio de uma ideologia burguesa, que não corresponde aos anseios do mundo hodierno. E o resultado, é o projeto de uma reforma grave, se bem que problemática, conforme depreendemos destas palavras incertas de Harold Laski: "No es frecuente que aboquen los hombres, voluntariamente, dela supremacia del poder. Cuando no se alcanza una correspondencia efectiva entre el poder político y la autoridad legal, se impone el nuevo ordem por la fuerza. Una transformación de esta especie tendria todos los caracteres de una verdadera catastrophe, porque los mecanismos en que se funda la civilizacion moderna son tan complejos y delicados que no pueden resistir largo tiempo, el em-

(12) Jellinek, op. cit., p. 494.

pleo de la violencia. La razon dicta una politica de reformas constantes; pero el hombre no es, en absoluto, enteramente racional, y no tenemos la seguridad de que sea la razon quien, al fin, resulte victoriosa". (13).

O órgão, que se diz diretor do pensamento da comunidade e que já atingiu a um possante estágio de evolução, mas de uma evolução condicionada aos adiantamentos da nossa época, não sabe se orientar pelo terreno de uma organização positiva. Ressente-se como diria Gierke, de uma consciência superior e de uma vontade própria. A Democracia, única e "ultima ratio" para a sobrevivência do Capitalismo, que bem poderia representar, com a devida relatividade, aquêl "Estado ideal" profetizado por Platão, no qual uma mesma simpatia animasse a todos os membros e a todos os órgãos, não tem conseguido perfazer uma marcha vitoriosa, através das épocas. É, sem reбуços, — outorguemos, mais uma vez, a palavra ao profeta Harold Laski — "la forma suprema de la organizacion politica, en el sentido de que los hombres que han disfrutado una vez del poder, no lo abandonan jamás, sin disputa. Pero, también, es cierto que el gobierno democrático, hoy por hoy, es menos una cosa digna de alabanza que una formula que ha de entregarse al estudio y la investigación. El problema del gobierno democrático radica en esta cuestión: la de hallar hombres aptos para el manejo de su maquinária, como el problema de una monarquia sería encontrar una estirpe de reyes capacitados para producir el bienestar del Estado..." (14).

Expressões de ouro, estas. Faltam, inegavelmente, homens aptos, — e nós o acrescentamos, sinceros e honestos — para dirigir uma Democracia Pura. O mundo presente já cansou de esperar por êles! E se

(13) Laski, An Introduction to Politics, op. cit. no prólogo da edição espanhola "El Estado Moderno", por Gonzales Garcia, p. XXXI.

(14) Laski, El Estado Moderno, ed. espanhola, tradução do original inglês por Teodoro González Garcia, Barcelona, 1932, p. 3.

não existe o elemento humano para tal "desideratum", então fechemos, de vez, o ciclo de uma velha e caduca filosofia política. A era nova é uma era destinada à reformas. O Estado é necessariamente força, di-lo Bosanquet em sua "Philosophical Theory of The State". Mas, para cumprimento da sua função, tem de se redimir de sua igualdade com a força, como o esclarece Maclver: "Esta foi o maior obstáculo para a unidade, tanto no Estado isolado, como no mundo dos Estados. A força de que o Estado é necessariamente dotado, em vez de considerada como simples corolário e condição da universalidade do Direito que ela assegura, transformou-se na sua própria substância. Em vez de vindicação da liberdade, foi instrumento de opressão. Em vez de salvaguarda da unidade, sempre foi uma espada de divisão... Removida essa fatal contradição dentro da vida do Estado, harmonizada sua política externa, por meio de um sistema internacional, então pois, o sentido do interesse comum predominaria sobre o poder. O Estado se relacionaria mais intimamente com as necessidades a que pode servir, ganhando visão mais verdadeira delas. Nas mudanças incessantes dos negócios humanos seria um rochedo de segurança; consolidaria os elementos duradouros de miríades de realizações; e apoiado por tudo que há de bondade e simpatia do homem, pelo espírito de patriotismo que agiu em todo o processo da história humana mover-se-ia o Estado mais esclarecidamente para a realização da sua verdadeira tarefa". (15).

Como vemos, a força sempre foi sinônimo de Estado. Este, atualmente, não significa força bruta, mas, uma força potencial, — viga mestra ou centro do imperialismo burguês. É preciso, entretanto, que se lembre menos do que é uma força invencível e se lembre mais de cumprir a sua finalidade de Estado avançado, qual seja, a de harmonizar os seus inte-

(15) R. M. Maclver, O Estado (The Modern State) ed. bras. traduzida por Mauro Brandão Lopes e Asdrubal Mendes Gonçalves, 1945, págs. 332-333.

rêsses com os interesses do povo. Já é tempo de escolher, novos rumos. Todavia, só poderá fazê-lo, procedendo a uma transformação radical no seu organismo, transformação esta, humana, em moldes pacíficos, onde os princípios de Justiça, Liberdade e Socialismo conforme o aspirariam João Mangabeira, Hermes Lima, Roberto Lira, Pinto Ferreira e tantos outros luminares da nossa cultura, alcancem maior significação ético-espiritual e sejam o apanágio de uma fase do esplendor para uma civilização abatida pelos erros, indiferenças de um regime que não dessa mesma civilização.

É imperioso ser, quanto antes, forjado um "Estado Moderno tendente à humanização progressiva do poder".