



## ESTADO E PODER

*Angelo José da Silva*

Vamos começar a contar um pouco da história do Estado, do meu jeito, porque cada um de nós conta a mesma história com o seu próprio jeito. É por isso que o João Antonio assina diferente do João José: porque cada um tem o seu jeito de ver, de falar, de entender e de explicar o que acontece à sua volta, mesmo sendo Joões.

Podemos não saber quem inventou o Estado, nem como fez, nem para quê. Mas é muito difícil que não percebamos o Estado fazendo coisas, obrigando-nos a fazer outras. Por que chegamos a esse estado de coisas?

Estamos falando da multa no trânsito, do salário pago ao funcionário público, dos impostos, das escolas, da polícia, dos hospitais, das leis, da burocracia e de muitas, muitas, muitas outras coisas que são feitas apenas pelo Estado, também pelo Estado (por exemplo, escola pública e escola privada) e outras tantas que o Estado nos convence, nos empurra ou nos obriga a fazer.

Antes de continuarmos a falar sobre essa coisa do Estado, vamos sair pelo caminho ao lado, para passarmos em frente ao poder, que é aquilo que o Estado tem mais do que qualquer um de nós e, talvez, mais do que todos nós juntos.

Começando pelo fim, por que fazemos determinadas coisas para o Estado que não faríamos nem para nossos filhos? Porque o Estado tem poder. Vocês podem dizer: bom, nossos filhos também têm poder. Certo, mas o poder do Estado é diferente, tão diferente que vamos começar a escrevê-lo com maiúscula.

O Poder do Estado é diferente do poder que nós temos. Talvez para chegarmos mais perto daquilo que podemos chamar de Poder seja mais interessante lembrarmos da palavra autoridade. O prefeito tem autoridade, o sargento também.

Então, podemos começar a entender o significado de Poder do Estado, lembrando que a origem dessa autoridade vem desse mesmo Poder do Estado, que dá ao cidadão que ocupa o cargo essa autoridade. Assim, todos nós sabemos que o prefeito é uma autoridade e que se não pagarmos o IPTU, vamos pagar multa, ou seja, seremos penalizados.

Quando a maioria das pessoas não cumpre o que nos é ordenado pelo Estado por intermédio das pessoas que ocupam os postos de autoridade (prefeitos, soldados, governadores, professores e muitos outros), dizemos que o Estado está em crise, que há uma crise de legitimidade, de autoridade, de poder. Só que esta já é uma outra história...

Para continuarmos pensando o Estado e o Poder e para entendermos melhor a origem disso tudo, vamos voltar no tempo. No feudalismo, havia um tipo de Estado controlado por um rei. Talvez esse tenha sido o mais antigo Estado a parecer-se com os Estados atuais. Um rei francês disse uma frase que ficou célebre: *o Estado sou eu*. Claro que ele falou em francês.

Qual o significado dessa frase para a nossa história? Que aquele tipo de Estado tinha um dono, tinha apenas um indivíduo que mandava em tudo e em todos. Mas aquele estado de coisas mudou. Por que mudou? Em primeiro lugar porque as coisas mudam mesmo. Independentemente da nossa vontade ou, talvez, dependendo dela.

Outro motivo para as mudanças daquele Estado de um dono só para um Estado de alguns donos foi o surgimento e o crescimento de um tipo de pessoa que não estava disposto a aceitar as coisas como elas eram. Refiro-me à **burguesia**<sup>1</sup>. Ela estava crescendo em tamanho, em riquezas, em poder e em vontades.

Que época era aquela? É difícil de precisar. É como responder à pergunta: quando deixamos de ser jovens? Com dezoito, vinte e cinco, quarenta e sete anos e meio de idade... Podemos dizer que por volta do século XVIII, na Europa, as coisas já não eram tão iguais ao século XVII. Bem, no XIX então, elas estavam bem diferentes.

O que tinha mudado? Muito, mas vamos ao que nos interessa. Basicamente, a mudança da maneira pela qual as pessoas produziam as mercadorias. Como isso havia mudado, uma série de outras coisas mudou junto. Hoje em dia vivemos reclamando dos impostos. Naquela época muitos impostos eram cobrados pelos reis para sustentá-los e à sua corte.

O comércio daquele período tinha se alterado muito. As pessoas que ganhavam dinheiro com ele não queriam deixar a maior parte de seu lucro com o rei, que nem trabalhava. Não queriam, também, ficar pagando pedágio a cada feudo que eles tinham que atravessar para vender

suas coisas. Aquela forma de organizar a vida das pessoas era uma gravata apertando o pescoço dos futuros ricos, donos de fábricas, de bancos e outras coisas. Para que os negócios pudessem continuar a crescer, era necessário cortar todos aqueles laços que amarravam as pessoas.

Desculpem-nos o ritmo ligeiro. Caso resolvamos entrar em detalhes, essa história vai ficar muito comprida. Voltando ao ponto, foi naquele período que algumas revoluções ocorreram na Europa. É claro que não foi só por dinheiro. Muitas ideias novas, de liberdade, igualdade e fraternidade, povoavam as cabeças das pessoas, fossem elas ricas ou pobres. O problema é que ninguém podia prever os resultados. E, no fim, quem saiu ganhando com a história foram os de sempre. Eles fizeram um Estado de acordo com os seus interesses. Quando as pessoas se deram conta, já estava tudo resolvido.

Para os filósofos que pensaram sobre as origens do Estado, de como ele deveria ser, podemos afirmar que existe um certo acordo sobre como esse Estado surgiu: um acordo entre os indivíduos está nas bases da origem do Estado moderno. Foi o que eles chamaram de contrato. Um grande número de pensadores formulou interpretações sobre o Estado, suas origens e seus objetivos. Vou tentar apresentar as principais ideias daqueles que ganharam importância ao longo do tempo. É o que chamamos de autores clássicos.

O primeiro deles é Maquiavel, Nicolau Maquiavel. Ele é considerado o fundador da Ciência Política, que basicamente estuda o Poder e o Estado. Esse autor pensou o processo de formação do Estado. Procurou separar a moral e a religião de suas ideias. O significado desta separação é o pensamento sobre como as coisas realmente são, e não como elas deveriam ser. É a moral, e não a política, que se ocupa da formulação de valores, de como as coisas deveriam ser.

No sentido apontado acima, Maquiavel identificou certas características, técnicas e normas próprias à política e ao Estado. Esta última, portanto, é entendida como a arte do possível e não a do desejável. A política, por meio do Estado, realiza apenas o que pode ser efetivado e não aquilo que seria bom.

Dois pensadores ingleses, Hobbes e Locke, formularam teorias a respeito do Estado moderno. Hobbes afirmava que *o homem é o lobo do homem*, ou seja, caso não haja uma instituição acima dos homens, estes se destruirão. O Estado surge como uma espécie de concretização de um contrato entre os indivíduos para a própria manutenção deles. Esse Estado pensado por Hobbes foi o Estado absoluto, com Poder absoluto. Os indivíduos aceitavam como legítima essa força do Estado porque a alternativa era a destruição do Homem pelo Homem.

Locke acrescenta um outro elemento a essas ideias de Hobbes: a liberdade. Por que os homens fazem o contrato que funda o Estado? Por que os Homens aceitam perder sua liberdade para submeter-se ao Estado? A resposta que Locke nos dá é que os Homens aceitam essa

privação de sua plena liberdade para garantir sua propriedade. O Estado vai controlar e limitar os desejos dos outros como forma de garantir a propriedade para todos (pelo menos todos os proprietários...). Mais uma vez, portanto, o Estado origina-se de um contrato.

Nunca é demais lembrar que esses pensadores utilizam uma imagem, uma figura para pensar o Estado. Suas teorias funcionam como um modelo explicativo, uma vez que não é possível voltar para o dia da fundação do Estado, porque esse dia nunca ocorreu de fato. Foi um processo lento e gradual de transformações que fizeram o mundo como ele é hoje, processo este que continua a marchar. É o que podemos chamar de História.

Voltando à história das teorias sobre o Estado, depois de termos passado pelos italianos e bretões, vamos visitar os franceses. Rousseau foi um dos mais radicais pensadores franceses do tema Estado. Até Lênin, um dos principais líderes da revolução comunista na Rússia, foi buscar em Rousseau inspiração para os soviets.

Qual era a formulação desse pensador? Rousseau considerava que o único órgão soberano era a Assembleia. Em verdade, o Poder do Estado materializava-se de forma legítima na Assembleia, no Parlamento. A igualdade era fundamental para ele. Assim, não havia liberdade sem igualdade. Enquanto os outros pensavam na propriedade, Rousseau concentrava-se na igualdade. “Todos os Homens nascem livres e iguais perante a Lei”.

Com o fim da Revolução Francesa, o resultado dessas visões chamadas de liberais (liberdade=propriedade) e democráticas (liberdade=igualdade) acabaram por se fundir, na Europa do século XIX, em um tipo de Estado que garantia a propriedade e, dentro de certos limites, a igualdade jurídica.

Entram em cena, agora, os alemães, mais especificamente Karl Marx e Max Weber. Embora Weber seja posterior a Marx, começaremos por ele. A formulação weberiana procura tratar o Estado de uma forma “técnica”. Queremos dizer com isso que Weber analisa o Estado, como ele mesmo afirmava, *sine ira et studio*, sem ira nem paixão. Essa análise fria nos informa que o Estado é um aparelho composto por uma série de instituições. Esse conjunto de instituições atua sobre um determinado território, abrangendo um povo específico. As pessoas que fazem essa máquina funcionar, os famosos funcionários, são também conhecidas como **burocracia**<sup>2</sup>.

Ainda conforme as ideias de Max Weber, o Estado detém o monopólio legítimo da violência física. Em outras palavras, o Estado, por meio da polícia, por exemplo, pode bater sem ferir nenhuma lei, muito pelo contrário. O Estado bate para fazer cumprir a Lei.

O outro alemão com o qual vamos tratar é Karl Marx. Segundo ele, o Estado é algo como o produto das relações sociais, e não aquilo que funda a sociedade. Para aqueles que veem o Estado como um contrato, a sociedade é o resultado desse contrato. É o Estado que funda a sociedade.

Marx inverte essa lógica. Para ele, a sociedade foi se tornando cada vez mais complexa, com a propriedade, as classes sociais e os conflitos entre elas. O Estado surge no momento em que surge a propriedade e tem por função garantir aos proprietários o usufruto dela. Para cada tipo de organização social, temos um tipo de Estado correspondente. Em uma sociedade baseada na escravidão, o Estado assume as formas necessárias para garantir essa sociedade. No capitalismo, o Estado é articulado da melhor maneira para garantir o bom funcionamento dessa forma de organização social.

Na atualidade identifica-se uma separação entre o que é público e o que é privado. Podemos dizer, em outras palavras, que temos o Estado, o público, de um lado, e a sociedade civil, o privado, de outro.

A relação entre essas duas partes, Estado e sociedade civil, é um dos principais problemas analisados nas discussões sobre Estado, democracia, cidadania etc. Assim, na discussão sobre o Estado contemporâneo, a participação da sociedade no Estado, ou melhor, aquilo que podemos chamar de questão social, para usar uma “linguagem sindical”, aparece com significativo destaque.

Como essa questão social foi tratada ao longo da construção do Estado capitalista? Na Europa, inicialmente, esse problema assumiu um contorno assistencial. Reforma social ou, numa linguagem atual, previdência social.

O primeiro movimento do Estado nesse sentido foi na Inglaterra, em 1601, com a *Poor Law*, a Lei dos Pobres. O objetivo era acabar com a pobreza. O resultado foi a quase extinção dos pobres, uma vez que as comunidades tinham que pagar uma taxa para constituir um fundo de ajuda. Essas comunidades descobriram que era mais fácil expulsar os pobres existentes e impedir que novos entrassem do que pagar as taxas para fundo assistencial.

Ao longo dos séculos, a Inglaterra viu seu sistema assistencial ser aperfeiçoado. Ao contrário da ação estatal existir exclusivamente como repressiva, aquela que mantém a ordem, impôs-se para os legisladores, ao invés disso, a necessidade de uma série de medidas que pretendiam atenuar as diferenças sociais.

Um espécie de “tecnologia social” nasceu dessa realidade adversa aos mais pobres. Tratou-se de vasculhar as causas das diferenças sociais, econômicas e de formular proposições capazes de remediar as agruras dos despossuídos.

A Inglaterra foi, assim, um dos primeiros países a elaborar uma legislação fabril que visava proteger os trabalhadores da exploração insuportável feita pelos capitães da indústria. Era necessário manter viva a galinha dos ovos de ouro.

Essa “CLT” à inglesa serviu de modelo para os demais países que se industrializaram depois da Inglaterra. Se a Inglaterra tomou a dianteira na elaboração de leis que garantiam

certos direitos aos trabalhadores, foi a Alemanha o país pioneiro na produção de um conjunto de reformas sociais que assumiu o desenho daquilo que podemos chamar, com as palavras de hoje, de um sistema articulado de previdência social.

Encontramos, portanto, nos últimos anos do século XIX, dois países europeus com dois modelos de legislação social que trouxeram para o interior do Estado uma demanda da sociedade. As leis inglesas, reguladoras da atividade fabril, assim como os programas alemães de seguro obrigatório contra a doença, a velhice e a invalidez produziram imitadores em quase todo o mundo.

Essa legislação foi o resultado dos conflitos políticos entre o Estado e a sociedade civil. Caso utilizemos uma fala marxista, a **luta de classes**<sup>3</sup> explica esse resultado como o produto dessa luta. O Estado foi obrigado a criar certas medidas reguladoras para, ao entregar os anéis, não perder os dedos.

Em meados do século XX, verificou-se o desenvolvimento de um tipo de Estado, na Europa e nos Estados Unidos, chamado de *welfare state*, ou Estado do bem-estar social. Esse Estado foi o responsável pelo seguro-desemprego, por aposentadoria integral, por saúde e educação gratuitos e públicos etc.

Esse tipo de Estado, contudo, demandava financiamento. Para se pagar, por exemplo, as aposentadorias, um volume cada vez maior de recursos tornava-se necessário ano a ano. Assim, as políticas fiscais e tributárias passaram a ganhar importância na análise do Estado. Como é possível continuar pagando os benefícios, se o número de beneficiados aumenta em relação ao número de contribuintes?

A tensão que dilacera o Estado nos dias de hoje é o atendimento das demandas da assim chamada sociedade civil e os limites da arrecadação. E, se não bastasse esse problema, o Estado ainda tem que manter o capitalismo.

Principalmente entre os autores marxistas, na atualidade, o Estado cumpre quatro funções básicas: criação da infraestrutura para a produção; manutenção da ordem e aplicação das leis; regulamentação do conflito capital e trabalho e garantia da inserção do capital nacional no mercado mundial.

Não é pouca coisa. E, além disso, os movimentos sociais ganharam força a partir dos anos sessenta. Aquele Estado do bem-estar social começou a entrar em crise e os cidadãos começaram, cada vez mais, a organizar-se para manter e ampliar e seus direitos.

Não pretendemos transformar o Estado em vítima das demandas sociais. Consideramos importante, contudo, ressaltar o tamanho do problema que os políticos enfrentam para equacionar as demandas cada vez maiores e as limitações para sua ação no Estado cada vez mais fortes. Do

ponto de vista da população, contudo, não cabe aumentar ou diminuir o trabalho dos políticos. Cabe apenas tentar ampliar cada vez mais as conquistas.

O Poder do Estado não é absoluto. Nem é a força da sociedade civil. Cabe a nós, indivíduos, cada vez mais, pensarmos as maneiras mais eficientes de exercer nossa cidadania.

### **Maquiavélicas**

(retiradas de *O Príncipe*)

Quando se conquista um Estado acostumado a viver em liberdade, e sob suas próprias leis, há três modos de mantê-lo: o primeiro consiste em arruína-lo; o segundo, em nele residir; o terceiro, em permitir-lhe continuar vivendo com suas próprias leis, impondo-lhe um tributo e instituindo um governo composto de poucas pessoas do lugar, que sejam amigas. (p. 20)

Chegamos agora ao caso do cidadão que se torna soberano não por meio do crime, ou de violência intolerável, mas pelo favor dos seus concidadãos: é o que se poderia chamar de governo civil. Chegar a essa posição dependerá não inteiramente do valor ou da sorte, mas da astúcia assistida pela sorte. Chega-se a ela com o apoio da opinião do povo ou da aristocracia. Em todas as cidades se pode encontrar esses dois partidos antagônicos, que nascem do desejo popular de evitar a opressão dos poderosos, e da tendência destes últimos para comandar e oprimir o povo. Desses dois interesses que se opõem surge uma de três consequências: o governo absoluto, a liberdade ou a desordem. (p. 31)

Muitos já conceberam repúblicas e monarquias jamais vistas, e que nunca existiram na realidade; de fato, a maneira como vivemos é tão diferente daquela como deveríamos viver que quem despreza o que se faz pelo que deveria ser feito aprenderá a provocar sua própria ruína, e não a defender-se. Quem quiser praticar sempre a bondade em tudo o que faz está condenado a penar, entre tantos que não são bons. É necessário, portanto, que o príncipe que deseja manter-se aprenda a agir sem bondade, faculdade que usará ou não, em cada caso, conforme seja necessário. (p. 44)

Chegamos assim à questão do saber se é melhor ser amado ou temido. A resposta é que é preciso ser ao mesmo tempo amado e temido mas que, como isso é difícil, é muito mais seguro ser temido, se for preciso escolher. De fato, pode-se dizer dos homens, de modo geral, que são ingratos, volúveis, dissimulados; procuram escapar dos perigos e são ávidos de vantagens; se o príncipe os beneficia, estão inteiramente do seu lado; como já observei, quando a necessidade é remota, oferecem seu próprio sangue, o patrimônio, sua vida e os filhos; quando ela é iminente, revoltam-se. Estará perdido o príncipe que confiar somente nas suas palavras, sem fazer outros preparativos, porque a amizade conquistada pela compra, e não pela grandeza e nobreza de espírito, não é segura – não se pode contar com ela. Os homens têm menos escrúpulos em ofender quem se faz amar do que quem se faz temer, pois o amor é mantido por uma corrente de obrigações que se rompe quando deixa de ser necessária, já que os homens são egoístas; mas o temor é mantido pelo medo da punição, que nunca falha. (p. 47)

A escolha dos ministros por um príncipe não tem pouca importância: os ministros serão bons ou maus de acordo com a prudência que o príncipe demonstrar. A primeira impressão que se tem de um governante, e da sua inteligência, é dada pelos homens que o cercam. Quando estes são competentes e leais, pode-se sempre considerar o príncipe sábio, pois foi capaz de reconhecer a capacidade e de inspirar fidelidade. Quando a situação é oposta, pode-se sempre fazer dele juízo desfavorável, porque seu primeiro erro terá sido cometido ao escolher os assessores. (p. 62)

## REFERÊNCIAS

- MACHIAVELLI, N. **O príncipe e dez cartas**. 3. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1996.
- BOBBIO, N. et al. **Dicionário de política**. 4. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1992. 2 v.
- GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. 11.ed. Porto Alegre: L&PM editores, 1986.

## DEFINIÇÕES E NOTAS EXPLICATIVAS

- 1 Burguesia – Classe social composta pelos burgueses, que eram os habitantes das cidades medievais, chamadas à época de burgos. O sentido atual do termo deve a Karl Marx a maior parte de sua formação. Segundo esse autor, a sociedade atual divide-se em várias classes sociais. As duas mais importantes são o operariado e a burguesia. A primeira delas não tem posses e para sobreviver precisa vender seu trabalho para a outra classe, a burguesia, a dona dos meios de produção: as fábricas, os bancos, as terras etc. Assim, podemos concluir que, para Marx, o que coloca um indivíduo em uma classe ou outra não é o que nós pensamos desse indivíduo e tampouco o que ele pensa de si mesmo, mas o lugar em que ele está no interior do sistema produtivo, ou seja, a posse ou a falta dela em relação aos bens, o capital, que produz outros bens, as mercadorias.
- 2 Burocracia – Normalmente usamos a burocracia para atacar alguém ou alguma instituição ou, ainda, para desculparmo-nos por algo que devíamos fazer e não fizemos. Frases como “é muita burocracia”, “tudo pára com a burocracia”, “é um burocrata mesmo” ou “não entendo nada de burocracia”, “era tanta burocracia que eu não fiz” ilustram essa ideia corrente sobre a burocracia. Vamos apresentar aqui, resumidamente, uma outra visão a respeito desse tema, inspirando-nos em Max Weber, um dos mais reconhecidos estudiosos da burocracia. O conjunto de funcionários que trabalha para o Estado, exercendo funções administrativas e organizados por um conjunto de normas, regras, regimentos que definem funções e dão uma rotina para o trabalho constitui a burocracia. Esse corpo de funcionários trabalha norteado pela racionalidade, ou seja, as ações são determinadas pelas normas, e não pelas emoções, pelos interesses pessoais. Agindo dessa forma, racional e imparcialmente, a burocracia faz funcionar de maneira eficiente o Estado contemporâneo. É claro que as coisas não são iguais as definições, mas isso já é uma outra história.
- 3 Luta de classes – Essa expressão faz parte do conjunto de ideias desenvolvidas por Karl Marx sobre a História. Segundo ele, desde a Antiguidade, nossa História tem sido moldada pela luta de classes. Essa luta nada mais é que o confronto entre as classes que são proprietárias e as que não são. Muito raramente as classes dominantes lutam entre elas. Ocasionalmente as classes dominadas o fazem. E, sempre, as dominantes e dominadas (ou proprietárias e não proprietárias) estão em luta entre si para inverter a situação, no caso das não proprietárias ou para manter as coisas como estão, no caso das proprietárias. O que está em jogo é o poder, ou seja, a capacidade de uma das classes fazer com que a outra submeta-se à sua vontade. Ainda segundo Marx, é essa luta e os seus resultados que fazem com que as coisas modifiquem-se à nossa volta. Por isso ele escreveu que a história de todas as sociedades existentes até os nossos dias tem sido a história das lutas de classes.