



Lua Nova

ISSN: 0102-6445

luanova@cedec.org.br

Centro de Estudos de Cultura

Contemporânea

Brasil

Bresser-Pereira, Luiz Carlos  
ESTADO, ESTADO-NAÇÃO E FORMAS DE INTERMEDIAÇÃO POLÍTICA  
Lua Nova, núm. 100, enero-abril, 2017, pp. 155-187  
Centro de Estudos de Cultura Contemporânea  
São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67350696006>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# **ESTADO, ESTADO-NAÇÃO E FORMAS DE INTERMEDIAÇÃO POLÍTICA\***

**Luiz Carlos Bresser-Pereira**

*é professor emérito da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). São Paulo, SP. Brasil.*

*E-mail: <bresserpereira@gmail.com>*

**<http://dx.doi.org/10.1590/0102-155185/100>**

A história do surgimento do Estado moderno e da formação do estado-nação é uma história de grandes lutas políticas que deixam claro como as nações veem seu Estado – como seu instrumento fundamental de defesa de seus próprios interesses<sup>1</sup>. Não obstante, nós sabemos que essa visão do Estado está longe de corresponder à realidade histórica. O Estado, suas leis e suas políticas, são sempre a expressão do poder presente nas formas sociais de intermediação política entre a sociedade e o Estado, mas o poder que encontramos na nação, na sociedade civil e nas coalizões de classe está longe de ser o poder do conjunto dos cidadãos iguais perante a lei. Por isso, no processo histórico do desenvolvimento político ou da democratização, o Estado só se democratiza quando a sociedade também se democratiza, quando as diferenças de poder dos cidadãos devido ao capital, ao conhecimento, e à capacidade

---

\* Agradeço os comentários de Kurt von Mettenheim e Renato Janine Ribeiro.

<sup>1</sup> Estou escrevendo Estado com inicial maiúscula, porque esta é a grafia geralmente utilizada; no caso de estado-nação, porém, preferi ficar só com minúsculas por uma questão de economia de maiúsculas.

de organização e comunicação que eles comandam vão sendo gradualmente reduzidas.

Estado e estado-nação, sociedade civil e nação, classes e as coalizões de classe são conceitos políticos situados no quadro da revolução capitalista que tende a acontecer em cada país, ou seja, da formação do estado-nação e da revolução industrial nesse país. Cada povo que partilha uma etnia e uma história comum busca se constituir em nação, controlar um território e construir seu próprio Estado, dessa forma se constituindo em estado-nação. Neste quadro, o estado-nação é a sociedade política soberana, e o Estado é a instituição maior de uma sociedade em sentido amplo. Para Emile Durkheim, a sociedade é um todo orgânico, é um conjunto de pessoas que estabelecem entre si relações sociais – relações de interdependência –, que constituem um todo maior do que a simples soma das suas partes. Uma sociedade ou um sistema social não é apenas o resultado de uma agregação das partes exatamente porque esses indivíduos são interdependentes. Na mesma direção, conforme insiste Norbert Elias (1970, p. 157), uma sociedade será tanto mais forte ou mais desenvolvida quanto mais integrada for, e completa, os estados-nação, uma entidade pouco estudada por seus colegas sociólogos, exceto Reinhard Bendix, são “as sociedades mais altamente integradas do nosso tempo”.

Em cada estado-nação existe uma “sociedade nacional ampla” – ou seja, uma sociedade no sentido mais amplo do termo, incluindo as relações de família, afetivas, profissionais e culturais, além das mais especificamente políticas –, existe um sistema de intermediação política entre o Estado e essa sociedade, que é constituído de instituições formais como os partidos políticos, os sindicatos e as associações de classe, e de associações políticas informais, que propomos serem a nação, a sociedade civil e as coalizões de classe.

Neste artigo, meu objetivo é, de um lado, distinguir com clareza duas coisas geralmente confundidas – o Estado

e o estado-nação – e, de outro, associar nação e sociedade civil – dois conceitos raramente associados, mas que, afinal, têm em comum representarem sociedades informais de intermediação política. É afirmar que a ação do Estado – suas leis e suas políticas públicas – refletem as relações de força, os objetivos comuns e os conflitos de classe existentes na nação e na sociedade civil. E é ver como as nações e as sociedades civis, o Estado e os estados-nação tiveram um papel fundamental na revolução capitalista e continuam a tê-lo nas democracias modernas. No esforço de ser claro, o artigo poderá parecer a alguns didático, mas não é esse meu entendimento. O método que adoto não é o hipotético-dedutivo da filosofia política, mas o histórico da sociologia política. Eu não estou interessado em ver a organização do poder político de forma normativa, mas histórica. Não discutirei aqui o papel da política na construção dessas formas de intermediação e do Estado, porque já fiz essa discussão em trabalho anterior (Bresser-Pereira, 2010).

157

## **Estado-nação**

O Estado moderno nasce no norte da Itália, no século XIV, com as cidades-estado governadas como repúblicas, quando começa a revolução capitalista. Os estados-nação nascerão mais tarde, na França e na Inglaterra, em torno das monarquias absolutas, que se constituem na Europa depois da revolução comercial, da emergência de uma burguesia associada ao monarca absoluto, e das lutas fratricidas que se sucederam à Reforma. Os tratados de Vestefália são geralmente identificados com o momento do surgimento do estado-nação.

Podemos distinguir três conceitos para o Estado. Para alguns, o Estado é apenas uma organização com poder de legislar e tributar; para outros, entre os quais me incluo, além da organização, é também a lei; para outros ainda, é um tipo de sociedade com o poder de legislar e tributar,

neste caso se confundindo com o estado-nação. A primeira acepção é redutora, faz parte da linguagem corrente ou do senso comum. A terceira, ao afirmar que o Estado é um tipo de sociedade, o confunde com o estado-nação. Adoto a segunda abordagem, que distingue claramente o Estado do estado-nação. Essa distinção é raramente feita, mas não é nova, estando muitas vezes implícita. Hobbes (2002 [1642]) a reconheceu nas primeiras páginas do *De Cive*, onde ele distingue o “governo civil”, que corresponde àquilo que hoje chamamos de Estado, do “commonwealth” ou da “cidade”, que corresponde ao estado-nação<sup>2</sup>.

A partir dessa distinção, o *estado-nação ou país* é um tipo de sociedade político-territorial soberana, formada por uma nação, um Estado e um território. É a forma de poder territorial que se impôs nas sociedades modernas a partir da revolução capitalista em substituição aos feudos e principalmente aos *impérios antigos*. Para compreender o estado-nação, é preciso compará-lo com a unidade político-territorial própria à principal forma de sociedade político-territorial pré-capitalista – o império antigo – ao Império Egípcio, ou ao Romano, ou o Austro-Húngaro. O que não deve ser confundido com os impérios capitalistas – tanto os impérios capitalistas mercantis da Espanha e de Portugal, que existiram entre o século XVI e o XVIII, quanto os impérios industriais da Inglaterra e da França, no século XIX e metade do século XX.

No quadro do capitalismo contemporâneo ou da globalização, o globo terrestre está hoje coberto de estados-nação ou países, que se distinguem muito claramente dos impérios antigos. Conforme assinalou Ernest Gellner (1983), enquanto as oligarquias dominantes nos impérios antigos, ou, na sua terminologia, nas “sociedades agrárias letradas” não sabiam o que é o desenvolvimento econômico e não o

---

<sup>2</sup> Com significado similar, Hobbes usa também “sociedade civil” e “república”.

tinham como objetivo, os estados-nação estão voltados para o desenvolvimento econômico, que passa a ser sua fonte principal de poder e de legitimidade. Enquanto os impérios antigos conquistavam colônias, mas não se interessavam em transferir para elas sua cultura superior, satisfazendo-se apenas em cobrar impostos, e mantendo relativamente intocados o idioma, os costumes e as práticas produtivas da colônia, os estados-nação intervêm ativamente nos seus setores periféricos para que se integrem em um todo nacional, usando como instrumento o compartilhamento de um idioma e de uma cultura. Eles promovem essa integração cultural e política através da educação pública, transferindo para todos o conceito e a prática da produtividade, que é essencial para o desenvolvimento econômico. Enquanto o império se supunha o único poder sobre a terra (ou sobre o mundo conhecido), o estado-nação sabe que convive e compete com outros estados-nação, e, para ser bem-sucedido nessa competição, precisa ser forte ou capaz.

159

Hendrik Spruyt (1994) assinala que o Estado territorial soberano era uma das possibilidades de unidade política territorial a partir do desenvolvimento do comércio e do surgimento da burguesia; outras possibilidades eram as cidades-Estado e as ligas de cidades. O estado-nação, entretanto, revelou-se uma forma superior de organização político-territorial porque, como assinalou Charles Tilly (1975), demonstrou maior capacidade de reunir força militar, e porque – acrescentam muitos autores – foi capaz de constituir os mercados internos suficientemente grandes, que são necessários para que a revolução industrial (o momento culminante da revolução capitalista) pudesse se realizar em cada país. Com a revolução capitalista, chegamos, portanto, à era dos estados-nação. Não é por outra razão que dois séculos depois (tomando-se por referência a revolução industrial inglesa), no tempo do capitalismo global, pela primeira vez o globo terrestre se tornou totalmente coberto

por estados-nação, indicando que a revolução capitalista estava em curso ou se completara em boa parte do mundo<sup>3</sup>.

## Estado

Já o Estado é uma instituição que surge com os impérios antigos, passa por uma transição quando se formam as primeiras cidades-Estado na Itália no final da Idade Média, e se torna moderno no momento em que o estado-nação substitui o império antigo. O Estado moderno é, portanto, o resultado da formação dos estados-nação e da Revolução Industrial. No Estado antigo não se podia falar em uma sociedade civil separada do Estado, porque todo o poder político estava concentrado em uma oligarquia representada pela figura do monarca. Para Hobbes e para os demais filósofos contratualistas, a oposição se dava entre uma “sociedade natural” e uma “sociedade civil” que se confundia com o Estado. Será apenas com Hegel que essa separação, que já estava acontecendo na prática, foi reconhecida. Marx acompanhou Hegel, mas deu à relação entre a sociedade civil e o Estado moderno um caráter eminentemente contraditório. Conforme observou Thamy Pogrebinschi (2009), interpretando Marx, “a fim de emancipar-se politicamente, a burguesia revolucionária francesa apartou a sociedade do Estado”, e cita a frase de Marx, da *Crítica da filosofia do direito de Hegel* (2005 [1843], p. 42), “a contradição em que se encontra o adepto de determinada religião com a sua cidadania estatal é apenas uma parte da contradição secular universal entre o Estado político e a sociedade civil”. Essa separação se expressou em cinco transformações inter-relacionadas: a sociedade política deixa de ser una e passa a ser dual, *separando-se* a sociedade civil do Estado; nessa mesma linha, o aparelho do Estado separa-se do patri-

---

<sup>3</sup> Se dividirmos os atuais países em ricos, de renda média e pobres, apenas os últimos ainda não passaram por sua revolução industrial e, portanto, ainda não completaram sua revolução capitalista.

mônio privado dos soberanos e se transforma em *administração pública* – em uma organização formada por oficiais públicos profissionais, eleitos (políticos) e não eleitos (burocratas), que dirigem o Estado em nome do interesse público e executam suas leis e políticas públicas; a ordem jurídica passa a ser *constitucional*, ou seja, um sistema de direito baseado no império da lei ou no Estado de direito que submete o governante; os súditos transformam-se em *cidadãos*, portadores de direitos e deveres; e a política – negociação dentro do Estado e entre a sociedade e o Estado – passa a ter existência própria.

Quentin Skinner segue aproximadamente a mesma direção ao distinguir o Estado antigo do moderno. Para ele o Estado antigo está identificado com a figura do rei; corresponde, portanto, a um conceito pessoal de Estado. Essa visão começa a mudar com os pensadores escolásticos do século XIII e os autores humanistas das repúblicas ou cidades-Estado italianas do século XIV, que separam o Estado dos seus governantes, mas ainda não o distinguem dos governados, porque entendem que o Estado não seria outra coisa senão a manifestação da soberania do povo. Para Skinner (1989, p. 116), o Estado só se torna moderno quando também os governados dele se distinguem, e o Estado se torna uma “entidade abstrata”, “a autoridade suprema em questões de governo civil”, um Estado que, “finalmente passou a ser descrito como tal [como independente dessa soberania], e visto ao mesmo tempo como distinto tanto dos poderes do povo quanto de seus magistrados”. Esse conceito, como assinala Skinner, surgiu dos grandes teóricos do absolutismo, de Jean Bodin em *Six livres de la République* (1576), de Francisco Suárez em *De Legibus* (1612) e, principalmente, de Thomas Hobbes em *De Cive* (1642) e *Leviathan* (1651). Não creio, porém, que Skinner tenha razão quando afirma que o Estado moderno não é essencialmente legitimado pela soberania popular. De fato, inicialmente não foi assim, o estado de natureza e o contrato social não existiram

historicamente, mas a grande contribuição dos filósofos contratualistas a partir de Hobbes foi o pressuposto que assumiram: o de o poder do Estado não ser legitimado pela tradição e pela religião, mas pelo povo. Ao assumirem que todo o poder político é originalmente do povo, eles abriram caminho para que a legitimação do Estado Moderno se tornasse subordinada à soberania popular. Sem dúvida, o Estado se distingue da sociedade que regula, mas isso não o torna independente da soberania popular. Pelo contrário, essa dependência, que originalmente era um mero pressuposto teórico, só tendeu a aumentar através do tempo. O poder do Estado está sempre baseado na sociedade que ele regula – uma sociedade que inicialmente se subordina inteiramente à oligarquia dominante, mas aos poucos vai dela se libertando. No Estado antigo, não havia uma sociedade política propriamente dita, porque ele se confundia com a oligarquia de militares e religiosos. No Estado moderno, essa sociedade se expande, primeiro porque agora a classe dominante é ampla, é a burguesia; e segundo porque duas outras grandes classes sociais – a trabalhadora e a tecnoburocrática – passam gradualmente a ter um *peso* maior tanto na sociedade civil quanto na nação.

162

A partir do conceito de estado-nação e desta breve discussão histórica, podemos definir o Estado moderno. *O Estado* é a ordem jurídica e a organização ou aparelho soberano que a garante. Como a lei tem poder coercitivo e só pode ser editada por uma instituição dotada de soberania, quando digo que o Estado é a “ordem jurídica”, estou supondo o Estado soberano que, seguindo a bela definição de Weber, detém o monopólio da violência legítima. Incluindo a frase de Weber, o Estado é a ordem jurídica e a organização soberana que detém o monopólio da violência legítima. Na medida em que o Estado é a lei, ele é uma instituição universal – que se aplica a todos os que vivem em seu território. O Estado moderno é a autoridade suprema

que deixa de se confundir com o monarca, e que rejeita o arbítrio real para assim se tornar a lei universal. É a instituição organizacional e normativa dotada de poder coercitivo. É, por um lado, a ordem jurídica à qual cabe o papel de coordenar e regular toda a atividade social, e, por outro, o aparelho formado por oficiais públicos (políticos e burocratas e militares) dotados do poder exclusivo e extroverso de legislar e tributar. Poder “extroverso” porque o Estado é uma organização que tem poder para regular a vida social, econômica e política de quem não é seu membro direto: os cidadãos. Enquanto os oficiais públicos civis e militares são membros do Estado, os cidadãos são membros do estados-nação. Em síntese, o Estado é o “universal” de Hegel e a “dominação racional-legal” de Weber.

Modesto Florenzano (2007, p. 33), ao estudar as origens e o desenvolvimento do Estado moderno, vê nele quatro “aparatos de poder” essenciais: “autonomia financeira, burocracia permanente remunerada pelo Estado e dele dependente, exército permanente e Igreja nacional”. Esses aparatos constituem o aparelho do Estado ou administração pública. Como acabamos de ver, para definirmos o Estado, é preciso acrescentar a ordem jurídica ou a lei. A inclusão da Igreja nacional entre os componentes do aparelho do Estado é correta porque, quando surgiram os Estados modernos, a Igreja fazia parte integrante dele: não apenas do aparelho, mas também do sistema normativo e de valores que constitui a ordem jurídica. A Igreja Católica, com sede em Roma, se pretendia internacional, no quadro do Império Romano-Germânico, mas o que ocorreu a partir da Reforma foi o surgimento dos estados-nação e dos nacionalismos apoiados em igrejas nacionais. Conforme nos diz o mesmo autor, “nos dois primeiros países em que, de fato, patriotismo e sentimento nacional emergem identificados, Inglaterra e Holanda, foi a religião que tornou isto possível” (p. 27).

Mas podemos definir o Estado moderno de outra forma: pelo papel que desempenha para uma sociedade nacional. Nessa segunda perspectiva, o Estado é a principal e mais abrangente instituição que a sociedade utiliza para definir e buscar o interesse público, ou, em outras palavras, para promover seus objetivos políticos. Nesses termos, *o Estado* é o instrumento por excelência de ação coletiva da sociedade – é a instituição através da qual a sociedade moderna busca seus objetivos políticos. É através dele e da ação política (que é sempre uma ação coletiva) que a sociedade politicamente orientada sob a forma de nação ou de sociedade civil alcança seus objetivos políticos. Listo sempre cinco deles (segurança, liberdade, desenvolvimento econômico, justiça social e proteção do meio ambiente), enumerados na ordem histórica aproximada em que se tornaram objetivos sociais, mas o mais importante deles, porque acaba de alguma forma englobando os demais, é o da segurança ou da proteção dos cidadãos. O que o cidadão espera do Estado é que ele garanta seus direitos de cidadania ou, em outras palavras, que lhe dê segurança ou o proteja: contra o inimigo externo, contra a desordem interna, contra a violência do próprio Estado e de cidadãos e organizações poderosos (direitos civis), contra o governo autoritário (direitos políticos), contra a desigualdade, contra a fome e a pobreza, em relação aos cuidados de saúde, na velhice (direito sociais) e contra a captura do patrimônio público e do meio ambiente (direitos republicanos). Mas isso não significa que o Estado seja um instrumento neutro. Em uma sociedade de classes, ele é principalmente o instrumento de uma sociedade civil ou então de uma nação no qual o poder dessas classes varia através do tempo. Em meados do século XIX, esse poder estava concentrado na burguesia e na classe aristocrática em decadência – o que permitiu a Marx e Engels afirmar no *Manifesto Comunista* que o Estado é o comitê executivo da burguesia. No final desse século, com a Segunda Revolução

Industrial e a emergência da tecnoburocracia, esta classe passa a ter um poder crescente. E finalmente, na virada para o XX, quando os trabalhadores então conquistam o sufrágio universal e o regime político nos países ricos se torna democrático, eles passam também a ter algum poder. O Estado não pode mais atender à lógica do capital – a lógica do lucro e da acumulação; deve, também, responder à lógica da organização – a lógica do conhecimento e da meritocracia – e à lógica da democracia – a lógica da igualdade.

## **Estado-sociedade**

As duas definições de Estado que acabei de apresentar mostram seu papel crucial nas sociedades modernas. Ele é a grande instituição normativa e organizacional que regula e coordena a ação social em uma sociedade nacional; é a matriz das demais instituições formais do estado-nação. Como instrumento da nação, o Estado desempenha um papel central em relação aos cinco objetivos políticos das sociedades modernas. A garantia da segurança ou da ordem pública é sempre sua missão básica. Mesmo quando ocorre uma revolução, que destrói a ordem pública existente, o novo Estado tem como primeira tarefa garantir a nova ordem. A partir do século XVIII, a liberdade individual passou a ser garantida pelo Estado liberal contra o poder absoluto do monarca. Desde a Revolução Industrial, o desenvolvimento econômico passa a ser um objetivo para o qual o Estado pode contribuir através de estratégias desenvolvimentistas. No início do século XX, o Estado passa a atuar de maneira crescente no sentido de diminuir as desigualdades e se transformar em um Estado social. E, por fim, a partir do último quartel desse século, a proteção do ambiente passa a ser um papel do Estado, não apenas dentro de suas fronteiras, mas em nível também mundial.

Estou, portanto, acentuando o papel do Estado como instrumento de ação coletiva da sociedade. Mas não seria

o inverso? Não estaria o Estado em permanente *confronto* com a sociedade? Esta foi originalmente a tese liberal, porque os cidadãos proprietários se confrontavam com um Estado absoluto dominado por uma oligarquia de senhores de terra, militares e religiosos, a qual se autodefinia como “aristocrática” e se cobria de privilégios. Depois que a burguesia se tornou a classe dominante, o Estado poderia ter sido visto de forma mais favorável pelos intelectuais e políticos liberais, já que o Estado atendia fundamentalmente a seus interesses. Mas o liberalismo econômico foi assumindo um caráter quase religioso, e qualquer intervenção do Estado na economia continuou a ser vista como inaceitável, embora, na prática, os empresários continuassem nacionalistas, combinando de forma contraditória, mas pragmática, desenvolvimentismo e liberalismo econômico, porque viam que o Estado os defendia da concorrência estrangeira. Na virada do século XIX para o XX, depois de uma longa luta pelo sufrágio universal, este é alcançado, e os países que já garantiam os direitos civis tornaram-se democráticos – passaram a atender aos dois requisitos mínimos para uma democracia: direitos civis e direito universal ao voto. Agora cada cidadão tinha um voto, e o problema político da classe dominante passou a ser como controlar ou cooptar o Estado através dos mecanismos da hegemonia ideológica.

Do outro lado, também os socialistas, originalmente, e os anarquistas, sempre, defenderam a extinção do Estado, porque o viam como dominado pela burguesia. Mas os partidos socialistas lutaram pelo sufrágio universal, este foi alcançado, e o Estado se democratizou. O que levou os socialistas, transformados em social-democratas na medida em que a revolução socialista se revelava inviável, a mudarem sua atitude em relação ao Estado. Perceberam que ele poderia ser tanto um instrumento de dominação quanto de emancipação. O Estado deixou de ser visto como “o comitê executivo da burguesia”, que aparece no *Manifesto Comunista*,

para ser um Estado que reflete as relações de força existentes entre as classes e frações de classe da sociedade, ou, de acordo com a expressão feliz de Nicos Poulantzas (1968), que reflete a “condensação da luta de classes”. Em consequência, a alternativa política para alcançar o poder dos socialistas passou a ser a mesma dos liberais – buscar aumentar sua influência sobre a sociedade e o Estado – mas, primeiro, em uma condição de inferioridade: sem controlar os aparelhos ideológicos do Estado – principalmente a mídia, e, segundo, devendo necessariamente estabelecer uma coalizão de classes com uma fração da burguesia – geralmente os empresários industriais. Essa coalizão progressista materializou-se, no século XX, nos países ricos, no Estado democrático social. Mas muitos socialistas desqualificam essa conquista porque, como Adam Przeworski (1985) assinalou, afinal, essa é uma forma de Estado que, baseada no compromisso de classes, ou, em outras palavras, foi o resultado de uma coalizão de classes na qual a lógica do capital continuou dominante por falta de alternativa superior no plano econômico.

Em cada país, o Estado será mais ou menos forte ou capaz, conforme mais coesa estiver a sociedade nacional ampla do estado-nação e maior for seu respeito à lei que, afinal, é o próprio Estado. Quando falamos em *legitimidade* do poder, podemos estar falando tanto em legitimidade do Estado quanto em legitimidade do governo. As duas legitimidades não se confundem. O Estado goza de legitimidade quando sua lei é respeitada e observada; um governo tem legitimidade quando seus governantes contam com o apoio da nação e da sociedade civil. Na democracia, a legitimidade deriva, inicialmente, de eleições, e, depois, do apoio que os governantes continuam a ter na sociedade civil. A legitimidade não se confunde com popularidade dos governantes, porque, para as pesquisas de opinião, todos os cidadãos são iguais, enquanto que, na sociedade civil, o poder não está distribuído de forma tão simples.

Nem todos os membros de uma sociedade nacional ampla estão interessados na política, e muitas das suas ações não envolvem política, mas a atividade política é atividade maior em cada sociedade moderna. Esta atividade se realiza tanto no quadro do próprio aparelho do Estado quanto no das formas de intermediação política da sociedade: a nação, a sociedade civil e as classes sociais, seja sob a forma de luta de classes ou de coalizões de classe.

Quando pensamos a sociedade em termos políticos, como nação e como sociedade civil, precisamos comparar essas duas formas de sociedade com o conceito de *povo*, tanto no seu sentido histórico de conjunto de clãs e de tribos, quanto no seu sentido político-jurídico. No sentido *histórico*, o povo é anterior à nação: alguns povos ou comunidades de pessoas com o mesmo idioma e os mesmos costumes lograram se transformar em nação e se dotar de um Estado. O Estado e a nação, portanto, surgem do povo. Conforme afirmou Klaus Eder (2003, p. 6), “surgido do povo, o Estado transformou-o num corpo político, a nação. Esta transsubstanciação (verdadeiramente mística) do povo em nação, isto é, numa outra espécie de povo, está na base do Estado moderno”. Já no sentido *político-legal*, no quadro do Estado moderno, ou enquanto *populus*, o povo é o conjunto de cidadãos dotados de direitos iguais<sup>4</sup>. Nesse caso, a relação entre nação e povo é inversa: na medida em que a nação logra formar seu Estado, surge o respectivo povo. Os cidadãos que constituem o povo enquanto *populus* têm direitos e poder político supostamente iguais (um cidadão, um voto), enquanto que, tanto no caso da nação quanto no da sociedade civil, o poder varia de cidadão para cidadão porque é ponderado pelo controle que detém de dinheiro, de conhecimento, de organização e de capacidade de comunicação. Aqueles que tiverem mais interesse e maior

---

<sup>4</sup> A partir deste ponto passarei a escrever apenas Estado para me referir ao Estado moderno.

capacidade de organização no campo da autonomia nacional e do desenvolvimento econômico terão mais poder na nação, enquanto que os mais interessados na liberdade, na justiça e na proteção da natureza serão mais fortes na sociedade civil.

Nas relações entre a sociedade e o Estado existem dois problemas recorrentes: um é histórico, é a discussão da *anterioridade* – quem surgiu primeiro, a nação ou o Estado? O outro é da *autonomia relativa*. Estes são problemas centrais da teoria do Estado que, aqui, apenas afloro. Autonomia de quem em relação a quem? Do próprio Estado em relação à sociedade? Isto só é possível se identificarmos o Estado com os oficiais públicos – com seus dirigentes políticos e burocráticos – e os imaginarmos autônomos em relação à sociedade. Mas isto faz pouco sentido. Conforme assinalou classicamente Marx, no *18 Brumário de Napoleão Bonaparte*, os oficiais públicos eleitos e não eleitos só ganham alguma autonomia nos momentos em que os conflitos dentro da classe dominante a paralisam. Autonomia da sociedade civil ou da nação em relação à estrutura econômica da sociedade? Isto faz mais sentido. Historicamente, através da ação política, determinadas formas de sociedade politicamente orientada revelam-se capazes de fazer com que as ideias e as instituições avancem em relação à base econômica, e, assim, logram mudar para melhor o curso da história.

Quanto ao problema da anterioridade, meu entendimento é o de que não existe uma relação de anterioridade intrínseca entre a sociedade e o Estado, mas uma relação histórica. Nessa relação, além de histórica e dialética, a primazia, inicialmente, tende a ser do Estado ou, mais precisamente, das elites nacionalistas e burguesas que estão formando o Estado, mas à medida que a sociedade política se democratiza, a relação se inverte, e a sociedade politicamente orientada, da qual a burguesia é a classe principal, passa a determinar o Estado, suas leis e suas políticas públicas. Isto foi claro nos países latino-americanos onde a inde-

pendência ocorrida no início do século XIX foi possível não obstante a fraqueza da nação, porque Espanha e Portugal eram sociedades decadentes, e porque os movimentos de independência contaram com o apoio inglês. Foi claro também na Europa, na transição do Estado antigo para o moderno. No quadro do Estado absoluto, o papel do Estado, ou do monarca e de seu estamento burocrático e aristocrático, associado à burguesia, foi decisivo na formação da nação. Entretanto, mais tarde, na medida em que a nação e a sociedade civil se organizavam e ganhavam poder, essa relação de poder ou de influência mudou em favor da sociedade. Em outras palavras, o povo passou a ser também protagonista ao lado das elites econômicas e tecnoburocráticas ou culturais na definição dos destinos sociais.

A ciência política discute a relação entre a sociedade e o Estado através do conceito de representação dos partidos políticos e dos políticos eleitos. Sem ignorar a importância prática da discussão nesse nível, meu objetivo neste trabalho situa-se no quadro da teoria social e política. Quero entender como a relação Estado-sociedade acontece em cada país através de três formas sociais da intermediação: através da nação, da sociedade civil e das coalizões de classe. Na teoria política, não é habitual colocar os conceitos de sociedade civil e de nação em um mesmo plano, mas, afinal, sociedade civil e nação são as duas formas através das quais a sociedade se organiza politicamente para controlar o Estado e promover seus interesses. Uma terceira forma são as coalizões de classe, através das quais setores ou frações das classes se associam para atingir determinados objetivos políticos.

## **Nação**

As definições de nação variam, mas o conceito de Otto Bauer (2000 [1924]), para quem a nação é um tipo de sociedade caracterizada por uma história e um destino comum, é a mais geral. A *nação* é a sociedade politicamente organizada que com-

partilha uma história e um destino comum, e conta (ou tem perspectivas de contar) com um território e um Estado para, assim, formar um estado-nação que lhe sirva de instrumento<sup>5</sup>. A luta dos povos para se tornarem nações é muitas vezes longa e difícil e só pode ser explicada pelo fato de que toda sociedade precisa de um instrumento político para a realização do que entende serem seus objetivos políticos ou seu destino comum. O conceito de “destino comum” é amplo, mas envolve sempre três objetivos fundamentais: autonomia nacional ou segurança externa, ordem pública interna e desenvolvimento econômico. A nação não é um fenômeno “natural”, não existe desde tempos imemoriais; é sempre socialmente construída, e o foi, historicamente, a partir da revolução capitalista. Eric Hobsbawm (1990) demonstrou com clareza que esse passado imemorial das nações não tem base na realidade; que elas são recentes, fazem parte do mundo moderno.

Como qualquer outra sociedade, a nação é uma realidade de política e social viva, sempre em mudança, ora mais forte, ora mais fraca, dependendo do grau de coesão ou de organicidade que alcança. Foi por isso que, talvez, o mais clássico dos ensaios sobre nação, de Ernest Renan (1993 [1882]), diga que a nação é um desafio de todos os dias.

Para se constituir como nação, esta nem sempre tem um idioma e uma etnia comuns, mas precisa ter um Estado ou um projeto de Estado. Neste conceito, fica claro que a história, o destino e os objetivos políticos comuns são condições necessárias para a existência de uma nação, enquanto existem muitas exceções à exigência de idioma comum (a nação suíça é a grande exceção) e mais ainda à etnia comum: as nações, em países como o Brasil e os Estados Unidos, são essencialmente mestiças; em menor grau, todas as grandes nações hoje existentes são

<sup>5</sup> Creio que essa definição de nação é hoje razoavelmente consensual. Weber (2002 [1922], p. 123), por exemplo, define assim: “nação é uma comunidade de sentimento que se manifestaria adequadamente num Estado próprio; daí, uma nação é uma comunidade que normalmente tende a produzir um Estado próprio”.

mestiças. Ao conceito de nação está historicamente associado o conceito de soberania popular, porque a luta pela formação do estado-nação envolvia sempre uma aliança entre as classes dirigentes e o povo. Conforme assinala Paulo Bonavides (2008, p. 196), “a nação incorpora a legitimidade do povo soberano promulgando as constituições soberanas do contrato social”.

O nacionalismo é a ideologia da formação e preservação do estado-nação, é a ideologia que torna a nação forte ou coesa. Quando ele é étnico ou religioso, ele é muito perigoso, quando é apenas econômico, reflete a natureza competitiva do estado-nação. É a partir do nacionalismo econômico que os estados-nação competem entre si e definem estratégias nacionais de desenvolvimento. Já o nacionalismo étnico ou religioso tende a reivindicar um passado imemorial e, assim, ser intolerante e violento. Benedict Anderson (1991) assinalou que as nações são “comunidades imaginadas” porque elas constroem sua própria identidade ao invés de a receberem de sua etnia. Cicero Araujo (2004), ao discutir as origens do Estado democrático e da constituição mista plebeia, localizou o surgimento da nação na Revolução Americana, na qual um exército não profissional de plebeus derrotou o exército inglês profissional, formado principalmente por mercenários, e, na Revolução Francesa, na qual a plebe ganhou o direito de cidadania na medida em que passou a fazer parte do exército nacional através da instituição do alistamento militar obrigatório. Os estudos sobre o nacionalismo foram interrompidos depois que, em nome do nacionalismo étnico e racista, o nazismo causou a Segunda Guerra Mundial e o genocídio dos judeus. Entretanto, desde o notável estudo de Ernest Gellner (1983) sobre nação e nacionalismo, no qual ele definiu o nacionalismo como a ideologia através da qual uma nação busca ter seu Estado, surgiu uma nova e importante literatura, principalmente na Grã-Bretanha<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Uma boa amostra dos principais autores que tratam do tema nação e nacionalismo encontra-se em Balakrishnan e Anderson (1996).

Nação tem geralmente uma conotação política mais abrangente ou mais popular do que sociedade civil, e envolve um comprometimento patriótico mais forte do que a união de propósitos alcançada na sociedade civil. Enquanto em relação à nação, a ideia seja de coesão diante da competição com as demais nações, em relação à sociedade civil a ênfase está na sua divisão em classes e grupos sociais em permanente processo de conflito. Conforme afirma Elisa Reis (1988, p. 69) em um registro weberiano, “a nação provê a reconciliação entre dominação burocrática e solidariedade nacional”. Ou, nos termos de Fábio Wanderley Reis (2008, p. 161), quando pensamos na nação e no Estado, “a solidariedade aparece como virtude a definir *deveres* – no limite, o sacrifício da própria vida – que a coletividade pretende poder cobrar dos cidadãos. É através da nação e de sua ideologia, o nacionalismo, que o sistema capitalista liberal logra uma relativa união entre as classes sociais, tendo como objetivos a autonomia e o desenvolvimento nacional. A ideologia do nacionalismo é uma ideologia poderosa porque nada é mais importante para um povo do que a autonomia e a segurança nacional. A formação do estado-nação é a condição *sine qua non* para que a sociedade civil possa buscar seus grandes objetivos políticos e justificá-los com as ideologias do liberalismo, do socialismo e do ambientalismo. Embora, em nome do nacionalismo, tenham sido cometidas as maiores violências da história moderna, devido a seu caráter popular, o nacionalismo está associado ao surgimento do Estado democrático. Não é por acaso que Otto Vossler (1949; apud Paula, 2008) afirmou, em seu estudo sobre o nacionalismo no pensamento dos filósofos políticos<sup>7</sup>, que Rousseau foi o primeiro propulsor da vontade geral e da ideia de nação. Rousseau defendeu a ideia de democracia

<sup>7</sup> Trata-se da obra: *L’Idea di nazioni dal Rousseau al Ranke* (Florença, G. C. Sansoni-Editori).

apenas para os pequenos países onde seria possível a democracia direta, mas, como assinala João Antônio de Paula (2008, p. 221), em “suas concepções de democracia e nação está presente uma forte ambiguidade”, e acrescenta: “a história dos Estados capitalistas é marcada pela recorrente mobilização de instrumentos políticos discricionários, antidemocráticos, apresentados como providências indispensáveis, seja para *construir a nação*, seja para assegurar sua preservação contra seus inimigos internos e externos”. É verdade, mas é preciso considerar que, historicamente, as nações foram sempre construídas antes que a democracia se instaurasse em um estado-nação. A grande exceção foi a Alemanha que, depois da democracia de Weimar, viu-se mergulhada no nacionalismo racista de Hitler.

Nos países hoje ricos, o Estado foi inicialmente absoluto no plano político e mercantilista no plano econômico. Enquanto mercantilista, o Estado foi nacionalista, ou, mais precisamente, desenvolvimentista, combinando nacionalismo econômico com intervenção moderada do Estado na economia. No século XIX, o Estado tornou-se liberal no plano político e no campo econômico. O nacionalismo e o liberalismo foram as ideologias burguesas que legitimaram a formação do estado-nação e o poder do Estado, mas estiveram sempre em contradição dialética. Já nos países retardatários, ou seja, nos países que tiveram de enfrentar o imperialismo moderno dos países ricos para realizar sua revolução capitalista, a revolução nacional e industrial realizou-se no quadro de um Estado desenvolvimentista. Neste, o nacionalismo teve caráter exclusivamente econômico, e, na fase inicial da industrialização, a intervenção do Estado na economia foi grande. Da mesma forma que o Estado mercantilista se transformou, primeiro, em Estado liberal, e depois, em Estado liberal-democrático, nos países que realizaram sua revolução industrial tardiamente, o Estado desenvolvimentista vem se transformando em Estado

desenvolvimentista democrático, como se tem visto nos países do Leste Asiático e em alguns países de renda média da América Latina como o Brasil.

## Sociedade civil

A sociedade civil é a principal maneira da sociedade se organizar politicamente para influenciar o Estado e suas políticas públicas. Enquanto podemos, no plano político, pensar *o povo* como o conjunto de cidadãos com direito ao voto individual, a *sociedade civil* é a forma de sociedade na qual o peso de cada um de seus membros corresponde ao seu capital, ao seu conhecimento e à sua capacidade de organização e comunicação. Enquanto a nação está geralmente referida aos objetivos de autonomia nacional, segurança e desenvolvimento econômico, a sociedade civil é essa mesma sociedade politicamente organizada, mas cujos objetivos principais são a liberdade, a justiça social e a proteção do ambiente natural. A diferença entre nação e sociedade civil é, em primeiro lugar, histórica: a nação surge no processo de formação do estado-nação, enquanto a sociedade civil só ganha consistência política depois que o estado-nação foi formado; em segundo lugar, é uma diferença de valores e de objetivos ou de compromissos pessoais de seus membros. A ideia de sociedade civil tem uma conotação universal porque seus três objetivos (liberdade, justiça e proteção do ambiente) são universais. Não há nela a ideia de união nacional e de desenvolvimento econômico, que são centrais para a nação, mas a divisão em classes sociais, em grupos de interesses, em indivíduos centrados na sua própria realização.

A teoria contratualista do Estado de Hobbes, Locke e Rousseau não fazia a separação entre a sociedade civil e o Estado. Para eles, a sociedade civil ainda se confundia com, ou era, o próprio Estado. A separação que lhes interessava era entre a sociedade “natural” e a sociedade civil, esta compreendendo tanto o Estado como a sociedade politicamente organizada.

Entretanto, a separação entre o público e o privado já estava começando a ocorrer no quadro do Estado absoluto. Coube a Hegel distinguir com clareza o Estado da sociedade civil. No início do século XIX, o liberalismo já se tornara dominante na Inglaterra, a Revolução Francesa já se completara, e a Revolução Industrial estava sendo completada na Inglaterra e na França. Marx e Engels utilizaram o mesmo conceito, mas situaram a sociedade civil na infraestrutura social: para eles, a sociedade civil se confundia com a organização econômica da sociedade e com a burguesia da qual o Estado seria, como já assinalei, o comitê executivo. Os marxistas modernos, entretanto, a partir de Antonio Gramsci (1971 [1934]) e de Nicos Poulantzas (1968), perceberam que o Estado já não era simples instrumento da burguesia como haviam afirmado os fundadores do marxismo. Para uma marxista contemporânea como Mabel Thwaites Rey, o Estado “não é o mero representante das classes dominantes, mas ‘o lugar’ onde podem se unificar os interesses competitivos dos diversos grupos capitalistas” (Thwaites Rey, 2005, p. 25)<sup>8</sup>. Eu creio que o Estado avançou mais do que isso. Continua a garantir a apropriação e a acumulação capitalista, mas, na medida em que a sociedade civil se ampliou e outros setores além da burguesia, principalmente os trabalhadores e os intelectuais, tanto de esquerda quanto de direita, ganharam força relativa, ela deixou de ser parte da infraestrutura e passou a ser localizada na superestrutura social. Essa é a interpretação que Norberto Bobbio (1976) faz de Gramsci em seu notável ensaio sobre o grande pensador marxista. Com Gramsci, a política ganhou autonomia

<sup>8</sup> Para Thwaites Rey (2005, p. 26), “o Estado, em sua qualidade de garantidor das relações de produção, o é para os dois sujeitos sociais que encarnam essas relações – capitalistas e trabalhadores –; aí reside sua aparência de ‘estar acima’ dos antagonismos que elas engendram. Entretanto, não é um árbitro neutro, na medida em que sua razão de ser é reproduzir a assimetria que está na base da relação social do capital”.

relativa em relação à infraestrutura econômica e, portanto, em relação à classe dominante.

Nos anos 1970, na América Latina e no Leste Europeu, a ideia de sociedade civil foi utilizada para definir a organização política da sociedade que surgiu para combater, na primeira região, os regimes militares tecnoburocráticos-capitalistas, e, na outra, o estatismo e a dominação soviética. Assistimos, então, ao surgimento de grande número de “organizações da sociedade civil” e de movimentos sociais lutando pela democracia, e, em seguida, pela diminuição das desigualdades, pela defesa do ambiente, e pela crítica à corrupção – que constituiriam essa sociedade civil. Em seguida, a partir, porém, da contribuição de John Keane (1988), que organizou um livro seminal sobre o tema, o conceito de sociedade civil retornou ao centro da teoria política. Mas, no livro abrangente de Jean Cohen e Andrew Arato (1992), e dos estudos realizados por Arato (1981) sobre a sociedade civil na Polônia, o conceito de sociedade civil ganhou um caráter normativo e relativamente utópico e passou a ser identificado com o conjunto de organizações da sociedade civil, que prefiro denominar “organizações públicas não estatais de responsabilização social” ou “de advocacia política”. Em *Entre fatos e normas* (1992), Jürgen Habermas aderiu a essa renomeação normativa da sociedade civil. Diante da crise por que passou o Estado a partir dos anos 1980, para uma esquerda utópica a sociedade civil chegou a ser vista como um terceiro setor idealizado alternativo, tanto ao mercado como ao Estado<sup>9</sup>.

177

<sup>9</sup> Na visão da esquerda utópica, tem-se, por exemplo, a afirmação de Benjamin Barber (2000, p. 11) de que a sociedade civil seria “um espaço independente da vida social livre onde nem os Estados nem os mercados privados são soberanos”; o uso imperialista do conceito tem como referência o número de julho de 1994, dedicado a “Repensar a sociedade civil”, do *Journal of Democracy*, revista publicada pelo National Endowment for Democracy, órgão do governo dos Estados Unidos responsável pela sua política de “democratização universal”.

A identificação da sociedade civil com os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil contraria o conceito clássico de sociedade civil que devemos a Hegel. Na verdade, a sociedade civil é formada por essas organizações e movimentos, mas é por grupos corporativos ou de interesse de todos os tipos. Além disso, supor que as organizações da sociedade civil assumiram o mandato da reforma social e da emancipação humana é ingenuidade política. Reagindo à ideologização da sociedade civil – a se identificar a sociedade civil com o “bem” –, Theda Skocpol (1996, p. 236) observou que “uma sociedade civil organizada nos Estados Unidos nunca floresceu separada de um governo ativo e de uma política democrática inclusiva”.

### **Coalizões de classe**

178

Nas democracias modernas, os partidos políticos são os intermediários formais e estritamente políticos entre a sociedade e o Estado, enquanto sociedade civil e nação são os intermediários informais e sociais. Podemos também ver as classes sociais como intermediários informais entre a sociedade e o Estado. Marx procurou explicar a mudança social através da luta de classes que ocorre no seio da sociedade civil, mas há três problemas a serem considerados que apontam na direção das coalizões de classe. Primeiro, a luta de classes não se revelou “resolutiva”, ou seja, não resultou na revolução socialista. Segundo, há muito não existe a possibilidade de uma classe social lograr completa hegemonia. Terceiro, conforme assinalou Renato Perissinotto (2007), as classes sociais só podem ser consideradas como agentes políticos se as pensarmos como coletividades “representadas” por minorias ativas de intelectuais e de políticos. Foi provavelmente por razões desse tipo que Gramsci salientou originalmente o papel das *coalizões de classe*, ou, na sua linguagem, pensando em coalizão de classes dominante, o papel dos “blocos históricos”.

O Estado moderno é um Estado que começou absoluto, tornou-se liberal, liberal-democrático e, finalmente, principalmente na Europa, democrático-social. Entretanto, esse desenvolvimento político ou esse processo de democratização só foi possível porque as formas politicamente organizadas de sociedade – a nação ou a sociedade civil – também se desenvolveram, se tornaram, de um lado, mais coesas, e, de outro, mais igualitárias ou “democráticas”. Isso significa que é impossível alcançar a igualdade política sem a igualdade econômica e social, e vice-versa. O processo de democratização ou de avanço da igualdade ocorre tanto em nível do Estado quanto no das formas de sociedade politicamente orientadas que fazem a intermediação entre a sociedade e o Estado.

No processo de democratização, a luta de classes foi um fator sempre presente, mas, na maioria dos casos, foram antes as coalizões de classes progressistas em combate com as reacionárias que definiram com mais força os destinos sociais. As classes sociais não são entidades monolíticas; pelo contrário, há grandes subdivisões em cada uma das três classes sociais que caracterizam as sociedades modernas: na classe capitalista, temos os empresários ou capitalistas ativos e os capitalistas rentistas ou inativos; na classe tecnoburocrática ou profissional, a tecnoburocracia pública e a privada – esta, uma consequência do surgimento das grandes organizações empresariais; e, na classe trabalhadora, os trabalhadores urbanos, os rurais e os empregados de lojas e escritórios. E vejo a dinâmica das lutas sociais não apenas como a da clássica luta de classes, mas também como o resultado de coalizões de classe, dos acordos ou pactos políticos tornados possíveis pela subdivisão das classes sociais. Geralmente se supõe que a luta entre trabalhadores e capitalistas se expressa ideologicamente no liberalismo e no socialismo, mas, quando pensamos em termos de coalizões de classe, a luta se dá em torno de duas formas alternativas de *organização econômica e política* do capitalismo:

o desenvolvimentismo e o liberalismo econômico. Enquanto no desenvolvimentismo uma coalizão de empresários, burocratas públicos, intelectuais progressistas e trabalhadores defendem para o Estado um papel coordenador do sistema econômico ao lado do mercado, no liberalismo econômico os capitalistas rentistas e financistas afirmam que basta que o Estado garanta a propriedade e os contratos, e mantenha suas contas equilibradas, porque o restante o mercado coordenará de forma ótima<sup>10</sup>.

Na história do desenvolvimento capitalista, desenvolvimentismo e liberalismo econômico refletiram coalizões de classe que se sucederam no tempo. Tomando-se Inglaterra e França como parâmetro, depois do primeiro desenvolvimentismo que foi o período mercantilista, temos, entre os anos 1830 e os anos 1920, o domínio do liberalismo econômico, caracterizado por baixas taxas de crescimento e alta instabilidade financeira. Com o *crash* da Bolsa de Nova York em 1929 e a Grande Depressão dos anos 1930, o liberalismo econômico entrou em colapso. Temos então um segundo desenvolvimentismo, nos Estados Unidos, já com o New Deal, e também na Europa, com os Trinta Anos Dourados do capitalismo, que se caracterizaram por elevadas taxas de crescimento, estabilidade financeira e redução das desigualdades nos países ricos. Entretanto, depois de uma crise econômica nos Estados Unidos e no Reino Unido nos anos 1970, a partir de 1980 o liberalismo econômico, agora denominado neoliberalismo, volta a ser dominante, e novamente apresenta baixas taxas de crescimento e alta instabilidade financeira. O segundo liberalismo econômico, o neoliberalismo, termina com a crise financeira global de 2008, e hoje vivemos um período de transição no qual há um vácuo de hegemonia ideológica.

---

<sup>10</sup> No início da industrialização, já tínhamos de um lado empresários industriais, burocracia pública e trabalhadores urbanos, mas, de outro, em vez dos capitalistas rentistas e dos financistas, tínhamos, sempre associada aos interesses estrangeiros em relação ao mercado interno brasileiro, a burguesia mercantil e agroexportadora.

Para compreender o desenvolvimento do Brasil e a luta entre desenvolvimentistas e liberais econômicos, o conceito de coalizões de classe é imprescindível. Desde a Revolução de 1930, podemos ver no país a sucessão de cinco pactos políticos: o nacional-popular de 1930, o autoritário-modernizante de 1964, o democrático popular de 1977, o liberal-dependente de 1990, e o nacional-popular de 2003, que nunca se constituiu plenamente e acabou fracassando<sup>11</sup>. Entre os países ricos, o fordismo e os anos dourados do capitalismo seguidos pelos anos neoliberais são importantes para compreender a crise financeira global de 2008 do ponto de vista político. Enquanto o fordismo, nos Estados Unidos e nos países mais desenvolvidos da Europa, foi um pacto político amplo, envolvendo empresários, trabalhadores e as classes médias tecnoburocráticas, o período neoliberal foi definido por uma coalizão de classes muito estreita, formada por capitalistas rentistas e pelos financistas que administraram a riqueza dos primeiros.

181

\*\*\*

Neste artigo, primeiro distingui Estado de estado-nação. Vimos que enquanto o Estado é a ordem jurídica e a organização soberana que garante a lei, o estado-nação é a sociedade política territorial soberana, constituída por uma nação, um Estado e um território. Segundo, discuti como o Estado antigo, que se confundia com uma oligarquia militar e religiosa, se distinguiu historicamente do Estado moderno no qual ocorre clara separação entre a sociedade e o Estado, entre o patrimônio público e o patrimônio privado. Terceiro, vimos como o Estado moderno deixou de ser liberal para ser democrático e social, ao mesmo tempo que deixava

---

<sup>11</sup> A esse respeito, ver Bresser-Pereira (2014), Bresser-Pereira e Diniz (2009) e Boito Jr. (2012).

de ser mero instrumento da classe dominante, para ser a expressão das relações de força existentes nas formas de sociedade politicamente orientada sob a forma de nação, sociedade civil e coalizões de classe, que são as principais formas sociais informais da relação Estado-sociedade.

Fiz essa análise de um ponto de vista histórico e das ideias políticas. Dessa maneira, vimos que, na medida em que ocorria o desenvolvimento político, a relação Estado-sociedade mudava. Tomando por referência os países que realizaram sua revolução capitalista originalmente (Inglaterra e França), no quadro da teoria política contratualista não há distinção entre o Estado e a sociedade, e o Estado foi identificado com a “sociedade civil” em oposição à “sociedade natural”; em seguida, a partir do constitucionalismo inglês, do Iluminismo, e da Revolução Francesa, surge o Estado moderno liberal, e Hegel faz clara distinção entre o Estado e a sociedade civil, ao mesmo tempo que a nação também se distingue do Estado; mais adiante, depois que as nações formaram seus estados-nação, Marx e Engels localizam a sociedade civil na infraestrutura econômica, onde estão as relações de propriedade e a luta de classes, e veem o Estado como mero instrumento da classe dominante burguesa; já no século XX, na medida em que a sociedade civil deixava de ser meramente burguesa para ser também tecnoburocrática e popular, e que Reino Unido e França se democratizam, Gramsci atribui uma importância maior às coalizões de classe e às ideologias e transfere o conceito de sociedade civil para a superestrutura; nos anos 1970, no Leste Europeu e na América Latina, vemos a sociedade civil ser identificada com as “organizações da sociedade civil” – as organizações públicas não estatais de responsabilização social – e como instrumento da democratização que irá ocorrer na década seguinte; e, finalmente, nos anos 1990, a partir do colapso da ex-União Soviética, temos o uso equivocado da sociedade civil, de um lado como instrumento

de emancipação humana, de outro como instrumento da dominação imperialista. A política democrática, sem dúvida, é ou pode ser um instrumento de emancipação, e se realiza no seio da sociedade civil, mas isso não autoriza atribuir à sociedade civil um conceito valorativo. A emancipação humana se realizará um dia, mas isto só será possível quando a desigualdade política entre os cidadãos diminuir substancialmente e quando a maioria dos cidadãos se der conta de que existe uma forma melhor – mais justa e mais humana – de se organizar politicamente.

## **Luiz Carlos Bresser-Pereira**

é professor emérito da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP).

## **Referências**

- ANDERSON, B. 1991. *Imagined communities*. 2. ed. London: Verso.
- ARATO, A. 1981. Civil society against the State: Poland 1980-81. *Telos*, n. 47, pp. 23-47.
- ARAUJO, C. 2004. *Quod Omnes Tangit: fundações da República e do Estado*. Tese de livre-docência em Ciência Política. São Paulo: FFLCH, USP.
- BALAKRISHNAN, G.; ANDERSON, B. (orgs.). 1996. *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- BARBER, B. 2000. *Un lugar para todos*. Barcelona: Paidos.
- BAUER, O. 2000 [1924]. A nação. In: BALAKRISHNAN, G. (org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- BOBBIO, N. 1976 . *O conceito de sociedade civil*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho Rio de Janeiro: Graal. [Título original: *Gramsci e la concezione della società civile*].
- BOITO Júnior, A. 2012. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO Júnior, A.; GALVÃO, A. (orgs.). *Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000*. São Paulo: Alameda.
- BONAVIDES, P. 2008. Reflexões sobre nação, Estado social e soberania. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 22, n. 62, pp. 195-217.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. 2009. *Construindo o Estado republicano*. Rio de Janeiro: Ed. FGV. [Título original: *Democracy and public management reform*. Oxford: Oxford University Press, 2004].
- \_\_\_\_\_. 2010. A crise financeira global e depois. Um novo capitalismo? *Novos Estudos Cebrap*, n. 86, pp. 51-72.

- \_\_\_\_\_. 2014. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; DINIZ, E. 2009. Empresariado industrial, democracia e poder político. *Novos Estudos Cebrap*, n. 84, pp. 83-100.
- COHEN, J. L.; ARATO, A. 1992. *Civil society and political theory*. Cambridge, Ma: The MIT Press.
- EDER, K. 2003. Identidades coletivas e mobilização de identidades. *RBCS – Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 53, pp. 5-18.
- ELIAS, N. 1970. Processos de formação de Estados e construção de nações. In: \_\_\_\_\_. *Escritos e ensaios 1: Estado, processo e opinião pública*. Organizados por Federico Neiburg e Leopoldo Waizbort. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- FLORENZANO, M. 2007. Sobre as origens e o desenvolvimento do Estado moderno no Ocidente. *Lua Nova*, n. 71, pp. 11-39.
- GELLNER, E. 1983. *Nations and nationalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- GRAMSCI, A. 1971 [1934]. *Selections from the prison notebooks of Antonio Gramsci*. Edited by Q. Hoare and G. Smith. New York: International Publishers.
- HABERMAS, J. 1992. *Between facts and norms*. Cambridge, Ma: The MIT Press.
- HOBBES, T. 2002 [1642]. *Do cidadão*. São Paulo: Martins Fontes. [Edição original em latim: *De Cive*].
- \_\_\_\_\_. 1968 [1651]. *Leviathan*. Harmondsworth: Penguin Books.
- HOBSBAWM, E. 1990. *Nations and nationalism since 1780*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KEANE, J. 1988. *Democracy and civil society*. London: Verso.
- MARX, K. 2005 [1843]. *Crítica da filosofia do direito de Hegel*. São Paulo: Boitempo.
- PAULA, J. A. 2008. A ideia de nação no século XIX e no marxismo. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 22, n. 62, pp. 219-36.
- PERISSINOTTO, R. M. 2007. O 18 Brumário e a análise de classe contemporânea. *Lua Nova*, n. 71, pp. 81-122.
- POULANTZAS, N. 1968. *Pouvoir politique et classes sociales de l'Etat capitaliste*. Paris: Maspero.
- POGREBINSCHI, T. 2009. *O enigma do político: Marx contra a política moderna*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- PRZEWORSKI, A. 1985. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras.
- REIS, E. P. 1988. O Estado nacional como ideologia: o caso brasileiro. In: \_\_\_\_\_. *Processos e escolhas*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria.

- REIS, F. W. 2008. Notas sobre nação e nacionalismo. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 22, n. 62, pp. 161-170.
- RENAN, E. 1993 [1882]. *Qu'est-ce qu'une Nation?* Paris: Pocket/Agora.
- SKINNER, Q. 1989. The State. In: BALL, T.; FARR, J.; HANSON, R. L. *Political innovation and conceptual chance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SKOCPOL, T. 1996. Unraveling from above. In: HALL, J. A.; TRENTMANN, F. (orgs.). *Civil society: a reader in history, theory and global politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- SPRUYT, H. 1994. *The sovereign State and its competitors*. Princeton: Princeton University Press.
- THWAITES REY, M. 2005. Estado: que Estado?. In: THWAITES REY, M.; LOPEZ A. (orgs.). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- TILLY, C. 1975. Western State-making and theories of political transformation. In: TILLY, C. (org.). *The formation of national States in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press.
- WEBER, M. 2002 [1922]. A nação. In: \_\_\_\_\_. *Ensaios de sociologia*. Organizado por H. H. Gerth e C. Wright Mills. Rio de Janeiro: LTC.



## ESTADO, ESTADO-NAÇÃO E FORMAS DE INTERMEDIAÇÃO POLÍTICA

LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA

**Resumo:** Este artigo, em primeiro lugar, situa o estado-nação historicamente como um produto da revolução capitalista. Em segundo lugar, distingue o Estado (o sistema jurídico e a organização que o garante) do estado-nação ou país (a unidade política territorial formada por uma nação, um Estado e um território). Terceiro, define a nação, a sociedade civil e as coalizões de classe, compreendendo que são formas de sociedade organizadas politicamente, cujo papel é atuar como intermediário entre a sociedade e o Estado. Em quarto lugar, utiliza esses conceitos mais os de autonomia relativa e de anterioridade para compreender a relação sempre em mudança entre o Estado e a sociedade, onde nos primeiros momentos o Estado ou suas elites assumiram a liderança e, mais tarde, à medida que a democratização ocorre, o protagonista principal mudou gradualmente para o povo. O artigo enfatiza as coalizões de classe e argumenta que, por trás das duas formas básicas de organização econômica e política do capitalismo – desenvolvimentismo e liberalismo econômico –, há as coalizões de classe correspondentes.

**Palavras-chave:** Estado; Estado-Nação; Nação; Sociedade Civil; Revolução Capitalista.

### STATE, NATION-STATE, AND FORMS OF POLITICAL INTERMEDIATION

**Abstract:** This paper firstly situates the Nation-State historically as a product of the capitalist revolution. Secondly, it distinguishes the State (the law system and the organization that guarantees it) from the Nation-State or the country (the territorial political unit formed by a Nation, a state, and a territory). Thirdly, it defines Nation, civil

*society and class coalitions, by understanding that they are politically organized society forms, which role is to act as intermediaries between society and State. Fourth, it uses these concepts and the ones of relative autonomy and anteriority to understand the ever-changing relation between State and society. In early moments, the state or its elites assumed the lead, and then, as democratization took place, the protagonist role changed gradually to the people. The paper emphasizes class coalitions and argues that there are correspondent class coalitions behind the two basic forms of economic and political organization of capitalism – developmentalism and economic liberalism.*

**Keywords:** State; Nation-State; Nation; Civil Society; Capitalist Revolution.

**Recebido:** 23/11/2015

**Aprovado:** 21/02/2017