

estado-providência

ESTUDOS DO SÉCULO

XX

número 13 • 2013

# O ESTADO/ESTADO DA DEMOCRACIA

Eros Roberto Grau

**Eros Grau**, Professor Titular aposentado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Doutor Honoris Causa da Université Cergy-Pontoise (França), da Université du Havre (França), da Universidad Siglo 21 (Córdoba, Argentina). Membro do Comité Scientifique International do Institut d'Études Avancés – IEA, da Université de Cergy-Pontoise.

01. O discurso dominante neste início de segunda década do século XXI permanece a confundir, superpondo a primeira à segunda, as noções correntes de Estado Social e democracia. Esta seria infactível sem aquele. O primeiro é pressuposto da segunda.

Isso de tal modo que, se anteriormente dizia-se *desnudar o rei*, hoje diremos *desnudar o Estado*. Vale dizer, em última instância, *desnudarmos o mercado*.

02. O mercado é uma instituição jurídica constituída pelo direito positivo, o direito posto pelo Estado moderno, Estado que surge como *Estado burguês* quando o poder real nele se transforma. Uso essa expressão, note-se bem, sem nenhuma carga ideológica.

Lembre-se inicialmente a observação de Norbert Elias<sup>1</sup>: “[o] *monopólio das armas e do poder militar passou de todo o estado nobre para as mãos de um único membro, o príncipe ou rei que, apoiado na renda tributária de toda a região, podia manter o maior exército. Por isso mesmo, a maior parte da nobreza mudou, de guerreiros ou cavaleiros realmente livres, para guerreiros ou oficiais assalariados a serviço do suserano*”.

O que caracteriza a sociedade moderna, permitindo o aparecimento do Estado moderno, é [i] a divisão do trabalho e [ii] a monopolização da tributação e da violência física. O rei detinha esses dois monopólios, exercendo-os como se privativos seus fossem. Tratava-se de monopólios pessoais, privados. Com a Revolução Francesa, perecem a monarquia e esses monopólios. A burguesia – vale dizer, o Terceiro Estado – opera, no sentido institucional, a transformação dos monopólios pessoais em monopólios públicos. Observa Norbert Elias<sup>2</sup>: “*A capacidade do funcionário central de governar toda rede humana, sobretudo em seu interesse pessoal, só foi seriamente restringida quando a balança sobre a qual se colocava se inclinou radicalmente em favor da burguesia e um novo equilíbrio social, com novos eixos de tensão, se estabeleceu. Só nessa ocasião, os monopólios pessoais tornaram-se monopólios públicos, no sentido institucional. Numa longa série de provas eliminatórias, na gradual centralização dos meios de violência física e tributação, em combinação com a divisão de trabalho em aumento crescente e a ascensão das classes burguesas profissionais, a sociedade francesa foi organizada, passo a passo, sob a forma de Estado*”.

É certo, no entanto, que a transformação dos monopólios pessoais em *monopólios públicos* operou-se apenas em termos formais. O monopólio do monarca ou rei foi institucionalmente transferido ao Estado, mas quem efetivamente o detém, na medida em que assume o seu controle [controle do Estado], é a *burguesia*.

03. Daí que o Estado moderno é ainda o *Estado de classes* arrebatado pela burguesia e colocado ao serviço do sistema capitalista da produção. Não o confundamos com o *Estado hegeliano*, estado da racionalidade como razão efetiva que – enquanto projeção histórica – virá no futuro, suprassumindo-o. O *Estado moderno, Estado burguês* é ainda determinado por particularismos que se opõem a outros particularismos.

Discorrendo sobre a relação entre ambos, Hegel toma o Estado e sociedade como duas etapas da ordem política. A sociedade civil é um momento anterior ao Estado,

---

<sup>1</sup> *O Processo Civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993. Vol. 2, p. 21-22.

<sup>2</sup> Ob. cit., p. 171.

uma etapa da ordem política. Momento abstrato da pura e simples realidade da ideia moral objetiva. Não ainda a vontade substancial revelada, que se conhece e se pensa, que realiza o que sabe e porque sabe e apenas se realiza como totalidade concreta no plano do Estado<sup>3 4</sup>. O Estado é a realidade em ato da liberdade concreta.

Ora, a liberdade concreta consiste em a individualidade pessoal, com os seus interesses particulares, possuir de tal modo o seu pleno desenvolvimento e o reconhecimento de seus direitos para si (nos sistemas da família e da sociedade civil) que, (i) em parte, eles se integram por si mesmos no interesse universal e (ii) em parte, consciente e voluntariamente o reconhecem [o interesse universal] como seu particular espírito substancial e em função dele agem como seu último fim.

A leitura de Hegel mostra bem que não há espaço para a liberdade individual senão no seio do Estado, senão enquanto os indivíduos permaneçam ligados ao Estado como à sua essência, como ao fim e ao produto da sua atividade individual. Ao compreendê-lo, extraímos todas as consequências da afirmação aristotélica de que o homem é, essencialmente, um animal político.

Porque o Estado do nosso tempo é o Estado moderno – não ainda suprasumido pelo Estado hegeliano – o direito por ele posto encontra seu fundamento de legitimidade

---

<sup>3</sup> V. os §§ 182 e 183 do *Princípios da filosofia do direito*.

<sup>4</sup> Do § 157, b) do *Princípios da filosofia do direito* se extrai que “[a] sociedade civil é associação cujos membros são indivíduos independentes, reunidos em uma universalidade formal em função das suas carências e pela constituição jurídica (*Rechtsverfassung*) como instrumento de segurança da pessoa e da propriedade dos bens e por meio de uma regulamentação exterior destinada a satisfazer os interesses particulares e coletivos. Este Estado exterior [= regulamentação exterior] encontra sua unidade e sua coesão no fim e na realidade dessa universalidade substancial e da vida pública consagrada a essa universalidade, isto é, na constituição do Estado (*Staatverfassung*)”. Adiante, no § 257, a afirmação de que “O Estado é a realidade em ato da Ideia ética — o Espírito ético enquanto vontade substancial revelada, clara para si mesma, que se conhece e se pensa, e realiza o que sabe e porque sabe. O Estado tem a sua existência imediata no costume e a sua existência mediata na consciência de si, no saber e na atividade do indivíduo, que obtém a sua liberdade substancial nele (o Estado), que é sua essência, o fim e o produto da sua atividade”. Em seguida, no § 258 lê-se: “O Estado, enquanto realidade em ato de vontade substancial, realidade que ele, o Estado, adquire na consciência particular de si universalizada, ele (o Estado) é o racional em si e para si. Essa unidade substancial é fim em si, absoluto e imóvel, no qual a liberdade obtém o seu valor supremo, da mesma forma que este último fim possui um direito soberano perante os indivíduos cujo dever supremo está em serem membros do Estado. (...) Sendo, o Estado, Espírito objetivo, apenas como seu membro é que o indivíduo adquire verdade, uma existência objetiva e uma vida ética [= *moralidade*]. A associação como tal — associação dos indivíduos no Estado — é o verdadeiro conteúdo e o verdadeiro fim [fim dos indivíduos], porque o destino dos indivíduos está em participarem de uma vida coletiva; quaisquer outras satisfações, atividades e modalidades de comportamento encontram seu ponto de partida e seu resultado neste ato substancial e universal. Considerada abstratamente, a racionalidade consiste essencialmente na união íntima do universal e do particular. Considerada concretamente, como no caso se dá, ela consiste, quanto ao seu conteúdo, na unidade da liberdade objetiva (a vontade geral substancial) e da liberdade subjetiva como consciência individual e vontade que busca a realização de seus fins particulares”. Leia-se, por fim, o § 260: “Daí provem que o universal não tem valor e não pode ser realizado sem o interesse, a consciência e a vontade particulares e que, paralelamente, os indivíduos não vivem unicamente orientados pelo seu interesse, como simples pessoas privadas, sem relação com o universal [= *com a vontade universal*], sem exercer uma atividade consciente deste fim. O princípio dos Estados modernos possui esta imensa força e profundidade: permitem que o espírito da subjetividade alcance a extrema autonomia da particularidade pessoal ao mesmo tempo em que o reconduz à unidade substancial, assim mantendo esta unidade no seu próprio princípio”.

exclusivamente na violência, sem qualquer compromisso ético, e a justiça não é assunto de que se possa tratar no quadro do direito moderno.

04. O mercado – repito – é uma instituição jurídica constituída pelo *direito positivo*, *direito posto* pelo Estado moderno. No final do século XVIII, toma forma como projeto político e social adequado ao tipo de sociedade que os liberais desejavam instaurar. Desdobrado seu significado<sup>5</sup>, a palavra *mercado* é signo que conota um *projeto político*, um *princípio de organização social*.

Enquanto *atividade* compreende um conjunto de operações e modelos de trocas. Conjunto de contratos, convenções e transações relativas a bens ou operações realizadas no lugar/mercado, no dinamismo do ciclo D-M-D [dinheiro-mercadoria-dinheiro]<sup>6</sup>. A prática fluente dessa atividade supõe, ideologicamente, a *livre competição*.

Daí que, consubstanciando instituição jurídica constituída pelo direito posto, ao Estado cumpre garantir a liberdade econômica e, concomitantemente, operar a regulamentação [= regulação] do mercado. “*A livre concorrência* – dizia Franz Neumann<sup>7</sup> – *precisa da generalidade da lei e do direito por ser ela a mais alta forma de racionalidade. Necessita também da absoluta subordinação do juiz ao direito, e daí a separação de poderes. (...) A tarefa primordial do Estado é criar um Estado legal que garanta a execução dos contratos, pois uma parte indispensável para o sucesso empresarial é saber com certo grau de certeza que os contratos serão respeitados*”.

05. Ambos, Estado e mercado, são espaços ocupados pelo *poder social*, entendido o *poder político* como uma forma sua. Mercado e Estado não apenas coexistem, são interdependentes, construindo-se e reformando-se no processo de sua interação.

A plena auto-regulação dos mercados é inconcebível, de modo que resulta adequada aos dias de hoje, apesar da chamada *globalização*, a observação de Karl Polanyi<sup>8</sup>: “*Por mais paradoxal que pareça, não eram apenas os seres humanos e os recursos naturais que tinham que ser protegidos contra os efeitos devastadores de um mercado auto regulável, mas também a própria organização da produção capitalista*”. Ainda agora é assim.

O mercado é uma *ordem*, no sentido de *regularidade e previsibilidade de comportamentos*. Seu funcionamento pressupõe a obediência, pelos agentes que nele atuam, de determinadas condutas. Mais, uma uniformidade de condutas que permita a cada um desses agentes desenvolver cálculos que informarão as decisões a serem assumidas, de parte deles, no dinamismo do mercado.

Como o mercado é movido por interesses egoísticos [a busca do maior lucro possível] e sua relação típica é a relação de intercâmbio, a expectativa dessa regularidade de comportamentos é que o constitui como uma ordem. Essa regularidade – que se pode assegurar unicamente na medida em que critérios subjetivos sejam substituídos por padrões objetivos de conduta – implica a superação do individualismo próprio ao atuar dos agentes do mercado.

06. Cálculo econômico e “racionalidade” reclamados para as economias de mercado – exigências vitais da maximização do lucro – são o produto de um processo histórico

---

<sup>5</sup> Referência aos *lugares* que designamos como *mercado e feira* e a uma *ideia*, lógica que reagrupa uma série de atos, de fatos e objetos.

<sup>6</sup> Da chamada *globalização financeira* resulta a prática de outro ciclo, D-D-D [dinheiro-dinheiro-dinheiro], sem nenhum suporte material, aspecto contudo além do objeto deste texto.

<sup>7</sup> *Estado democrático e Estado autoritário*. Trad. de Luiz Corção. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969. p. 49-50.

<sup>8</sup> *A grande transformação*. 2ª. Ed. Trad. de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 163.

concreto. Um método próprio e característico do modo de produção capitalista. Não terá sido por um acaso que Estado Moderno surgiu na Europa quase concomitantemente com o mercado capitalista e o cálculo econômico. A exigência de um sistema de normas jurídicas uniformes e de um sistema de decisões políticas integrado em relação a determinado território é essencial para o funcionamento e o desenvolvimento dos mercados, ou, de modo mais geral, da sociedade civil (isto é, da coletividade que participa da distribuição dos bens e das oportunidades que nascem dos mercados).

Em outros termos: o modo de produção social capitalista – modo de produção que elege como *ratio fundamentalis* do ordenamento político o lucro – coloca o direito positivo a seu serviço. O direito posto pelo Estado moderno existe fundamentalmente para permitir a fluência da circulação mercantil, para tentar “domesticar” os determinismos econômicos. Sucede que, pretendendo dominar a realidade, expõe marcante contradição: o capitalismo [leia-se: o Terceiro Estado, a burguesia] necessita da ordem, mas a detesta, procurando a qualquer custo exorcizá-la.

07. A *racionalidade* do direito moderno está em que permite a instalação de um horizonte de *previsibilidade e calculabilidade* em relação aos comportamentos humanos, sobretudo àqueles que se dão nos mercados. Isso não era possível enquanto as decisões do príncipe ou monarca fossem subjetivamente tomadas, ainda que com fundamento na equidade. De modo diverso, o fundamento do direito moderno é objetivo, é a lei.

O *Terceiro Estado* (= a burguesia) apropriou-se do Estado e este põe o direito a seu serviço, instrumentando a dominação da sociedade civil pelo mercado.

Em suma: (i) a sociedade capitalista é essencialmente jurídica e nela o direito atua como mediação específica e necessária das relações de produção que lhe são próprias; (ii) essas relações de produção não poderiam estabelecer-se, nem poderiam reproduzir-se sem a forma do direito positivo, direito posto pelo Estado; (iii) o direito posto pelo Estado surge para disciplinar os mercados, de modo que se pode dizer que ele se presta a permitir a fluência da circulação mercantil, para domesticar os determinismos econômicos.

08. A garantia da fluência de suas relações é uma *dupla garantia*, contra o Estado e contra os outros agentes econômicos que atuam no mercado.

A generalidade e a abstração da lei *garantem o indivíduo contra a arbitrariedade estatal*, garantia indispensável ao cálculo e segurança inerentes à produção capitalista. Mas esse cálculo e essa segurança reclamam também previsibilidade no comportamento dos agentes econômicos.

Cada agente econômico necessita de garantias (i) *contra o Estado* e (ii) *contra os outros agentes econômicos que atuam no mercado*. Vale dizer: cálculo e segurança inerentes à produção capitalista exigem uma *dupla garantia*, garantia (i) contra o Estado [aí o *liberalismo político*] e (ii) em favor do mercado [aí o *liberalismo econômico*]. Eis a liberdade econômica em suas duas faces, liberdade pública e liberdade privada.

A lei assegura a primeira dessas garantias e, concomitantemente, é posta a serviço da preservação do mercado. Eis, pois, a *liberdade econômica* em suas duas faces, *liberdade pública e liberdade privada*.

Em síntese: o que se protege são as *autonomias individuais dos agentes econômicos* [em termos diretos e incisivos: as *autonomias individuais dos produtores burgueses*], sintetizadas no conceito de *sujeito de direito*, que supõe capacidade de contratar de indivíduos livres e iguais.

09. A racionalidade jurídica do direito moderno coincide com a afirmação jurídica da primazia das autonomias individuais, o que envolve as *declarações de*

*direitos*, o movimento do constitucionalismo liberal e suas técnicas, especialmente a da separação dos poderes e a da legalidade [= princípio da legalidade da Administração]. *Liberalismo político* e *liberalismo econômico* estão solidamente entrelaçados. Não se os pode cindir. Os defensores do primeiro, ingenuamente ou não, põem-se inarredavelmente a serviço do segundo. E, mais, assim resulta também desnudado o comprometimento dos “direitos fundamentais” e dos “direitos do homem” com a afirmação da *primazia das autonomias individuais* [= autonomias individuais dos que podem tê-las, ou seja, dos proprietários burgueses].

O Estado de direito nasce da luta da burguesia contra o poder absoluto do Monarca, da luta pelo Estado juridicamente controlado/limitado, cuja legitimidade não carece de fundamento teológico, transcendente, metafísico.

10. A superposição entre Estado social e democracia não decorre de equívoco dos que pronunciam o discurso dominante, mas antes, ao contrário, compõe um elemento primordial desse discurso. Voltado à legitimação do modo de produção social dominante, pretende ocultar a circunstância de o Estado moderno ser incapaz de produzir [alcançar] a democracia. Eis o estado da democracia enquanto apenas *forma*, cuja função não é mais do que a de harmonizar *autonomias individuais*, em especial as dos economicamente capazes de exercê-la, aqueles aos quais espaços de livre arbítrio são privilegiadamente assegurados.

O Estado moderno ainda sociedade civil – porque dominado pelo mercado, a quem presta serviço – é incapaz de sustentar a democracia, nem ao menos de alcançá-la.

Não obstante, a História é movimento. A democracia existirá, materialmente, um dia, quando o espaço de livre arbítrio que a constrói vier a ser exercido não por determinada classe social, que dele se apropriou, mas pelo todo social. Virá – suponho – algo próximo à ideia de Estado hegeliano. O Estado suprasunção da sociedade civil, no qual o espaço de livre arbítrio praticado por uns que hoje constroem a História será de todos, da humanidade no seu todo. A utopia do homem amigo do homem será então produzida.