

**TEORIA GERAL
DO ESTADO E DAS
CONSTITUIÇÕES**

1



1 TEORIA GERAL DO ESTADO E DAS CONSTITUIÇÕES



1.1 Conceito e Elementos Caracterizadores do Estado. Formas de Estado. Regimes de Governo. Sistemas de Governo.

1.1.1 Conceito de Estado

O conceito de Estado é um dos mais importantes para o Direito Constitucional, o qual, na verdade, cuida justamente da organização do Estado.

Antes de falarmos sobre o conceito de Estado, é importante observar que o termo aqui é usado como sinônimo de “País”, e não de “Estado-Membro” (nesse último sentido é que falamos do Estado de São Paulo, do Rio de Janeiro, Bahia, etc.).

Embora vários sejam os conceitos que possam ser dados para o Estado, uma das prestigiadas é a de Max Weber, segundo quem “ o Estado é uma instituição política que, dirigida por um governo soberano, detém o monopólio da força física, em determinado território, subordinando a sociedade que nele vive.”

A partir dessa definição, podemos extrair os elementos do Estado.

1.1.2 Elementos caracterizadores do Estado

Consideram-se que são 4 (quatro) os elementos caracterizados do Estado, sendo que todos devem estar presentes para que o mesmo possa ser considerado como tal. Esses elementos são: povo, território, poder e soberania.

- ▶ **Povo:** é o elemento humano do Estado, sendo formado pelo conjunto de seus súditos, normalmente chamado de nacionais. Não há Estado sem pessoas. Por outro lado, aquelas pessoas que somente estão temporariamente no território nacional, ou que ali permanecem sem vinculação jurídica com o Estado, não fazem parte de seu povo, sendo normalmente chamados de estrangeiros.

O vínculo jurídico que se estabelece entre o Estado e seu povo decorre da nacionalidade, a qual dota a ambas as partes de direitos e obrigações recíprocos.

- ▶ **Território:** o território é o espaço físico ocupado pelo povo do Estado. Define a sua extensão territorial, o local onde o Estado exercerá o seu poder de forma soberana. Todo Estado precisa ter um território onde exercerá seu poder e sua soberania. Existem casos de povos que, embora possuam uma forte ligação de identificação entre si, não possuem um território que lhes pertença de direito, sendo que, desta forma, não possuem um Estado.
- ▶ **Poder ou Governo:** o poder ou governo pode ser definido capacidade do Estado de gerir-se, de criar leis e fazê-las cumprir pelos seus súditos e por todos aqueles que estejam em seu território. No exercício do poder, o Estado detém o que se chama de monopólio da força, que é a possibilidade, que só o Estado tem, de usar da coação física para assegurar o cumprimento da lei,

o que se manifesta, por exemplo, na possibilidade de prender criminosos ou de penhorar bens para pagamento de dívidas de credores.

- ▶ **Soberania:** representa a independência do Estado em relação a outros Estados. É a capacidade de impor suas regras sobre seu território com exclusividade, afastando ingerências externas.

Um Estado só será considerado como tal se conseguir o reconhecimento de sua soberania por parte dos demais países. É por isso que uma das primeiras providências tomadas por alguma região que declara sua independência de um Estado é a tentativa de obter o reconhecimento internacional.

Os chamados protetorados não possuem soberania, estando subordinados à autoridade de um Estado estrangeiro, particularmente no que se refere à política externa, embora normalmente possua autonomia para organizar seu próprio governo. Por conta disso, os protetorados não são considerados Estados, no sentido técnico da palavra.

1.1.3 Personalidade jurídica dos Estados

Personalidade jurídica indica a possibilidade de alguém ser sujeito de direitos e obrigações. Assim, quem a possui pode, por exemplo, possuir um patrimônio próprio, pode exercer direitos e pode ser cobrado por deveres.

Juridicamente, os Estados são pessoas jurídicas, isso porque são uma criação do Direito e do intelecto humano, não existindo de forma natural, como as pessoas físicas.

Na verdade, considera-se que os Estados possuem personalidade jurídica de direito público internacional, o que significa que eles podem representar seus cidadãos perante outros Estados, podendo inclusive firmar acordos entre si e com outras entidades de direito público internacional, como a Organização das Nações Unidas e a Santa Sé.

1.1.4 Diferença entre Estado e Nação

Não se deve confundir Estado com Nação. Enquanto Estado foi conceituado acima, a Nação pode ser definida como um agrupamento de pessoas que possuem entre si laços que identificam essas pessoas entre si e as diferenciam dos demais agrupamentos humanos. Ou seja, numa nação, seus indivíduos possuem uma relação que os individualiza e permite que os mesmos sejam considerados um grupo específico e distinto. Esses laços podem ser, entre outros: um idioma específico comum, mesmas características étnicas, costumes semelhantes, uma mesma religião, entre outros.

Desta forma, podem existir nações que não constituem um Estado organizado, por lhe faltar algum dos elementos estudados no item anterior, como ocorre atualmente com os curdos e até, 1947, com os judeus. Por outro lado, também ocorrer de, em um mesmo Estado, existirem nações distintas, mas que estão subordinadas ao mesmo ordenamento jurídico.

1.1.5 Diferença entre Estado e Governo

Embora muitas vezes os termos “Governo” e “Estado” sejam tomados por sinônimos, existem diferenças entre eles.

O conceito de Estado já foi visto acima. Já o Governo pode ser definido como a condução política do Estado. É expressão da soberania interna do País, sendo conduta independente, mas política e discricionária, e exercida pelos altos escalões de comando. No Poder Executivo, os cargos de Governo são ocupados pelo Presidente da República, Governadores, Prefeitos e seus auxiliares mais próximos, como Ministros de Estado e Secretários.

Assim, enquanto o Governo é transitório e passageiro, o Estado é estável e permanente.

1.1.6 Surgimento e desenvolvimento dos Estados

Os primeiros Estados organizados surgiram na Antiguidade, sendo que normalmente se aceita que isso se deu na chamada Mesopotâmia, região do Oriente Médio onde atualmente temos países como Iraque e Irã.

Pode-se dizer que os primeiros Estados surgem quando os diversos clãs e famílias nos quais a sociedade estava então organizada começam a abrir mão do direito de resolver seus conflitos entre si por si mesmos e delegam isso a um governante, em relação ao qual passam a se submeter, obedecendo a suas leis e pagando tributos. Considera-se que essa submissão se deu muito provavelmente pelo fato de que, juntas, essas entidades familiares passaram a gozar de muitas facilidades que isoladamente não possuíam, como uma segurança ampliada e maior facilidade de troca de bens entre si.

Alguns desses Estados passam a se desenvolver rapidamente, subjugando outros povos ao redor e alguns deles escrevendo seu nome na história, como os egípcios, os gregos, os romanos e os chineses.

Na Europa, houve uma sucessão de Estados que buscavam ampliar o máximo possível seu território, sendo que é sob os romanos que o continente alcança a maior unidade política, embora muitas regiões da Europa nunca tenham sido conquistadas por eles e continuaram divididas entre diversos pequenos Estados ou nações.

Com o final do Império Romano, cujo marco costuma ser colocado no século V, embora esse tenha sido um processo contínuo e vagaroso, a Europa perde seu grande elemento estabilizador, e desagrega-se em diversas pequenas unidades políticas praticamente autônomas, baseadas na produção rural e na força local de governantes locais que depois passaram a ser chamados de senhores feudais.

Nesse período, a autoridade dos reis era bastante limitada e dependia essencialmente do apoio desses senhores feudais.

No final da Idade Média, o desenvolvimento da economia, alavancada com o surgimento de novas rotas comerciais marítimas, leva à ascensão de comerciantes que enxergam no fortalecimento do poder real a possibilidade de redução das barreiras ao comércio, diante da possibilidade de unificação da moeda, das diversas leis que vigoravam em cada território e uma maior facilitação ao transporte de pessoas e bens.

Diante disso, temos a reunião dos diversos feudos em unidades políticas maiores, formando os diversos países europeus, no início do que se chama de Idade Moderna.

Essa concentração de poder nas mãos dos monarcas, porém, levou a um outro extremo, no final desse período, que foi a formação dos Estados absolutistas, em que

o poder real praticamente não tinha limites, em uma época em que os imperadores ou reis ao mesmo tempo legislavam, administravam e julgavam. Exemplo disso é a famosa afirmação do rei francês Luís XIV, que teria dito “L’Etat c’est moi”, cuja tradução é “o Estado sou eu”.

É na Idade Moderna que surge o movimento renascentista, que passa a valorizar e popularizar muitas das ideias greco-romanas, que até então estavam praticamente ocultas em monastérios e bibliotecas religiosas. Também nesse período ocorre a adesão de diversos países europeus à chamada Reforma Protestante, cuja reação pela Igreja Católica leva a diversos conflitos e à supressão da liberdade religiosa, por ambas as partes.

Esse estado de coisas levou os pensadores da época a questionar o sistema então vigente, passando a defender ideais como a redução do poder real, a de que o poder pertencia ao povo e não ao governante e de que o indivíduo deveria ser livre para escolher suas crenças, para manifestar o que pensava e para exercer a atividade econômica ou profissional que desejasse, entre outras liberdades defendidas.

Esse movimento ficou conhecido como Iluminismo, e divulgou-se rapidamente pela Europa e por suas colônias nas Américas, especialmente por meio das lojas maçônicas.

Uma das consequências do Iluminismo na esfera política foi o surgimento do constitucionalismo, movimento jurídico-político que defendia que todos os governantes deveriam estar submetidos a um documento de inspiração popular, que hoje chamamos de constituição.

Essa submissão do governante a um regramento jurídico, a ideia da separação entre Estado e Igreja, a preservação da liberdade dos indivíduos e o conceito de que o poder emana do povo é a base dos chamados Estados Modernos.

1.1.7 Formas de Estado

A forma de Estado relaciona-se com o modelo de organização do mesmo, no que se refere ao grau de autonomia concedido às suas diversas regiões. Nesse sentido, costumam-se dividir os Estados em duas categorias: Federações e Estados Unitários.

Nas Federações, permite-se que as diversas regiões internas, normalmente denominadas Estados-Membros ou Províncias, se auto organizem e elaborem leis próprias, visando atender às necessidades específicas das populações locais, sendo que aqueles assuntos de interesse do País como um todo serão regulados pela União.

Assim, as Federações concedem autonomia a suas diversas regiões e permitem que haja a criação de leis locais (leis estaduais e, no caso do Brasil, até mesmo leis municipais).

São exemplos de federações o Brasil, a Alemanha, a Argentina, a Suíça, o Canadá e os Estados Unidos, país este onde nasceu o federalismo, com o processo de independência das 13 colônias inglesas da América do Norte.

Já nos Estados Unitários, as leis são exatamente as mesmas em todo o País, não havendo a possibilidade de criação de leis locais, nem de que as diversas regiões se auto organizem seguindo regras próprias. Ou seja, os Estados Unitários são centralizadores.

As Federações podem ser formadas de duas formas distintas, sendo chamadas de federações centrípetas ou centrífugas.

As federações centrípetas são aquelas formadas pela união de Estados que abrem mão de sua soberania. Recebem esse nome porque são formadas de “fora para dentro”. Exemplo desse tipo de federação são os Estados Unidos da América, formados originalmente pela junção política das treze ex-colônias inglesas.

As federações centrífugas, por outro lado, são aquelas formadas a partir de um Estado Unitário que passa, em um determinado momento, a conceder autonomia a suas regiões internas. Recebe esse nome porque é formada “de dentro para fora”. Exemplo desse tipo de federação é o Brasil.

Conforme consta no art. 1º de nossa Constituição Federal, o Estado Brasileiro adotou a forma de Federação, sendo composta pelos seguintes entes autônomos: União, Estados e Municípios, possuindo ainda um Distrito Federal, o qual, na prática, possui tanto características de Estado como de Município, uma vez que não pode ser dividido em Municípios.

Para evitar conflitos entre os entes da Federação, a Constituição define as competências legislativas e administrativas de cada um.

O art. 60, §4º, I, da Constituição Federal, coloca como uma de suas cláusulas pétreas a forma federativa de Estado. Ou seja, a Constituição não permite que o Brasil se torne um Estado Unitário.

1.1.8 Federação e Confederação

Importante observar que não se deve confundir as Federações com as Confederações. Nas Confederações, os Estados que a formar não abandonam a sua soberania, podendo, inclusive, retirar-se da União quando o desejarem, exercendo o que é conhecido como direito de secessão. Já nas Federações, os Estados constituintes deixam de ser soberanos, entregando essa prerrogativa à União, ainda que permaneçam com certa autonomia. Nas Federações normalmente não há o direito de secessão, que é o direito de retirar-se da União.

Assim, o vínculo jurídico que une os Estados em uma Federação é muito mais intenso do que em uma Confederação. Ao longo do tempo, a Confederação pode permanecer como tal, evoluir para uma Federação ou ser dissolvida pela retirada dos Estados que a compõem.

Exemplos de Confederação são aquela formada pelos Estados Norte-Americanos logo após a declaração de independência, e que posteriormente se transformou em uma Federação, e a Comunidade dos Estados Independentes, integrada por diversas Repúblicas que formavam a União Soviética. Alguns estudiosos colocam a União Europeia como uma Confederação, embora haja divergências sobre isso.

1.1.9 Formas de Governo

A forma de governo relaciona-se à duração e modo de transmissão do poder dos governantes. Embora atualmente haja modelos mistos, classicamente as duas principais formas de governo são as monarquias e as repúblicas.