

Notas sobre a Construção do Estado-Nação e a Educação Pública

Raquel Pereira Chainho Gandini*

Algumas características e anotações sobre as origens do Estado moderno

“*Não há paz sem sujeição*” (Hobbes, 1979: p. 104). Com estas palavras, Hobbes sintetiza uma das principais características do pensamento político moderno. O sentido dessa afirmação, que os homens seriam incapazes de convivência pacífica sem um poder que controle igualmente a todos, que possa legitimamente obrigar à obediência às leis, é um dos elementos mais importantes da idéia de soberania que balizou o surgimento do Estado moderno.

Também para Weber, esta é uma das suas principais características, que traduz pela expressão “monopólio da violência legítima”: só se considera legítima a coação que a ordem estatal prescreva ou permita. O chamado “estado moderno” se configura, ainda segundo Weber, por ser uma ordem jurídica e administrativa — cujas prescrições podem variar — pela qual se orienta a atividade do quadro administrativo — também regulada por normas estabelecidas (Weber, 1980: p.45) — e que pretende validade frente a todos aqueles que nascem naquele ter-

ritório e sobre todas as ações executadas sobre o mesmo.

Há consenso, entre os mais diversos estudiosos, em que a estrutura do Estado moderno é constituída por uma elite política, pela burocracia, civil e militar, que impõe as leis e arrecada impostos sobre um determinado território. A este poder estão sujeitos todos aqueles que ali nascem ou se encontram. Também hoje há razoável concordância sobre a especificidade desta forma de instituição política e também sobre o seu surgimento, a partir do século XVI e XVII, e sobre a longa duração de seu desenvolvimento e a especificidade do mesmo em diferentes países e períodos históricos.

A respeito do seu desenvolvimento, durante o século XIX, Hobsbawn assinala o crescimento de seu controle sobre a vida dos indivíduos, possível a partir da existência de um aparato administrativo:

“Ao longo do século XIX, essas intervenções se tornaram tão universais e rotinizadas nos Estados ‘modernos’ que uma família teria que viver em um lugar muito inacessível se um dos seus membros não quisesse entrar em contato regular com o Estado nacional e seus agentes; através do carteiro, do policial ou do

* Professora do Departamento de Administração e Supervisão Educacional da Faculdade de Educação da UNICAMP.

guarda, e oportunamente do professor; através dos homens que trabalhavam nas estradas de ferro, quando estas eram públicas; para não mencionar quartéis de soldados (...) Cada vez mais o Estado detinha informações sobre cada um dos indivíduos e cidadãos através do instrumento representado por seus censos periódicos regulares (...), através da educação primária teoricamente compulsória e através do serviço militar obrigatório, onde existisse (...) Como nunca, até então, o governo, os indivíduos e os cidadãos estavam inevitavelmente ligados por laços diários. E as revoluções nos transportes e nas comunicações, verificadas no século XIX, estreitaram e rotinizaram os liames entre a autoridade central e os lugares mais remotos” (Hobsbawn, 1990: pp.101-102).

O longo e diferenciado processo de constituição desta instituição conhecida como “Estado moderno” foi marcado pela consolidação de determinadas transformações no pensamento político e por alterações na própria forma de exercício do poder. A consolidação da idéia de soberania, a despatrimonialização e a despersonalização do poder são aspectos fundamentais destas transformações que levam à constituição de um domínio estatal, a partir do qual se configura o “domínio público”, a chamada esfera social. Entretanto, nenhuma destas expressões é tranqüila e consensualmente interpretada.

O conceito de soberania, muito dificilmente pode ser sintetizado em poucas palavras, mas pode-se lembrar que, tal como interpretado inicialmente por Bodin, posteriormente por Hobbes, traduzia doutrinariamente transformações que se processavam efetivamente em nível político. Nas palavras

de João Carlos Brum Torres, a idéia de soberania traduz um processo de reconstituição “de um domínio público graças à afirmação sempre crescente do poder real, o desenvolvimento de um aparelho burocrático diferenciado, o estabelecimento de finanças efetivamente públicas, e assim por diante” (Torres, 1989: p.53). “Esta afirmação do poder real”, que Hobbes traduzia, entre outras expressões, por aquela citada no início deste trabalho: “não há paz sem sujeição” — implicava também que, uma vez instituído um poder soberano, nada se colocava acima dele e a ele todos deviam se sujeitar. Neste sentido é que Hobbes afirma que, em relação ao poder soberano — o Estado — todos os demais são *súditos*. Historicamente falando, significa que, se esta nova forma de dominação “vai esvaziando a relação pessoal de vassalagem, forma fundamental das relações propriamente feudais, nem por isto se organiza como o terreno no qual interagem os cidadãos. Ao contrário, ao vassalo sucede, não o cidadão, mas o súdito” (Torres, 1989, p.53).

Ainda que de forma muito breve, gostaríamos de deixar algumas indicações, entre várias possíveis, do significado do processo de *despatrimonialização*. Recorremos, mais uma vez, a Brum Torres, que indica, além da separação dos bens públicos e privados, a característica fundamental da despatrimonialização como sendo a *substituição das rendas senhoriais pelos impostos, como base da despesa governamental*. O mesmo autor discorre longamente sobre o processo de “despersonalização do poder”, certamente complexo, mas que, para os fins deste trabalho, pode ser entendido, segundo as palavras do mesmo autor, como o “efe-

tivo desentramamento da pessoa do rei da *função real*". (Torres, 1989: pp.53-54). O que nos parece mais importante reter, neste momento, é que, no processo de surgimento e consolidação do "estado moderno", longo, diferenciado, não linear e nem desprovido de ambigüidades e recuos, como diz Brum Torres, "vão se consolidando as estruturas estatais, seja pela difusão da justiça real por todo o território do reino — paralelamente ou como instância de recurso à jurisdição senhorial —, seja pela regularização da tributação como instrumento de custeio das despesas reais, seja pela diferenciação dos instrumentos de governo, seja ainda pelo desdobramento e distribuição de uma rede administrativa por todas as regiões do reino" (Torres, 1989: pp.57-58).

Estas considerações sobre as características fenomenológicas e sobre os principais balizamentos que marcam o surgimento e a evolução do estado moderno, certamente apenas introdutórias, — dada a extensão e complexidade do assunto — se prestam aqui, segundo nossos objetivos, a uma tentativa de entender um pouco a relação entre a esfera estatal, a esfera pública e a esfera privada, em nossos dias, e, mais particularmente, a questão das relações entre o Estado e a educação brasileiros.

Uma primeira objeção, que certamente poderia ser levantada, entre outras, às nossas considerações seria o grau de abstração que se manifesta no emprego da expressão "Estado Moderno". Tratar desta objeção significa discutir um pouco o sentido moderno de cidadania neste mesmo Estado, bem como algumas das distinções e relações entre aquilo que se entende por *estatal*, *público* e *privado*.

Breve discussão sobre o caráter abstrato do Estado Moderno

A abstração encontra-se não somente no emprego da expressão muito ampla e genérica — "Estado Moderno" — cuja indeterminação procuramos aqui minimizar, indicando sua diferenciação em termos de um desenvolvimento que se dá ao longo de alguns séculos e também com características próprias em diferentes países. A abstração do "Estado Moderno" decorre de sua exterioridade e elevação com relação aos indivíduos, chegando mesmo a aparecer como uma ficção. Não há semelhança entre este tipo de Estado e aquele da Antigüidade, quando o Estado era constituído pelos próprios cidadãos, nas cidades-estados. Nestas, o conceito de liberdade política dizia respeito à participação direta nos assuntos públicos, sendo desconhecido o conceito de liberdade individual.

Vale a pena comentar, de forma breve, alguns traços que permitiam aos antigos, especialmente em determinados períodos da história e em determinadas cidades-estados, perceber o Estado com um alto grau de concretude. Leituras interessantes, como por exemplo *A Cidade Antiga*, de Fustel de Coulanges (1980), *A Condição Humana*, de Hannah Arendt (1981) e o famoso discurso sobre a liberdade dos antigos e dos modernos de Benjamin Constant (1980, cap. IV), servem de base para estes comentários.

Segundo estes autores, encontramos na Antigüidade dois tipos de espaços de existência: o *público*, que se configura como o espaço comum, e cujo destino é decidido pela atividade política dos cidadãos — homens livres —, a qual se

caracteriza pela ação e pelo discurso, pela coerência entre ambos e, nestes termos, desvinculada da violência. Esta era empregada, e muito, mas nas relações que poderíamos chamar de “externas” e, muito provavelmente, nas domésticas. Durante vários séculos, o princípio religioso orientou a condução dos negócios públicos. Depois de um longo processo histórico, e devido principalmente a várias transformações no direito, à ascensão da aristocracia ao poder, alterações na constituição da família, desaparecimento do direito de primogenitura, ascensão daqueles que eram parte da plebe à condição de cidadãos, o princípio principal de condução dos negócios públicos passou a ser o *interesse público*. Esta passagem teve importantes implicações, entre elas a *flexibilidade* e a *relativização do mérito das leis*. Outra implicação importante foi tornar necessário reunir os homens e consultá-los para conhecer o *interesse público*, introduzindo-se o sufrágio, que se tornou a base das instituições e que decidia sobre o que era justo e o que era útil. Finalmente, e também um fato relevante, esta transição significou que o governo dos homens tornou-se primordialmente um *negócio humano*, daí a sua flexibilização.

Este processo de democratização, como se sabe, não foi homogêneo, nem linear, e o melhor exemplo de ampliação e exercício da cidadania ainda é Atenas, no século V a.C. Nesta cidade-estado o número de cidadãos era bastante alto, bem como era intensa a sua participação. Dizer que estes cidadãos eram o próprio Estado, em termos operacionais, significa que, ao mesmo tempo em que participavam diretamente das decisões políticas, eram também diretamente afetados por elas e, provavelmente, decorrem daí a participação extremamente interessada, a grande

importância atribuída aos discursos, ao processo de tomada de decisão nas assembleias, onde só poderiam votar aqueles que nela tivessem permanecido o *tempo todo*.

“Para o ateniense, o voto é assunto dos mais sérios: de uma vez, trata-se de nomear os seus chefes políticos e militares, isto é, aqueles a quem o seu interesse e a sua vida vão ser confiados por um ano, outra será qualquer imposto a estabelecer ou uma lei a modificar-se; ou será ainda sobre a guerra que deve votar, sabendo bem como terá de dar o seu próprio sangue, ou de algum filho seu. Os interesses individuais estão inseparavelmente ligados aos interesses do Estado. O homem não pode mostrar-se nem indiferente nem leviano. Se se engana, sabe que dentro em pouco merecerá o castigo, e que cada voto pode comprometer a sua fazenda e a sua vida (...). Porque qualquer mau êxito para a pátria seria igualmente para cada cidadão a diminuição de sua dignidade pessoal, da sua segurança e da sua riqueza” (Coulanges, 1881: p.409).

Evidentemente, inúmeros outros aspectos poderiam ser lembrados aqui. Infelizmente, restringimo-nos a alguns deles e parece-nos importante lembrar que a perda dos direitos políticos significava perder tudo: a propriedade, a família, a dignidade, o próprio lugar no mundo, sendo o exílio o pior castigo. Além de votar, o cidadão deveria desempenhar, também, a magistratura, ou seja, exercer funções de justiça, investido de um poder que emanava do povo.

A *esfera privada*, nas cidades antigas, não se confunde com o que hoje chamamos de sociedade ou privacidade, ou intimidade. Circunscrita ao lar, era considerada um espaço marcado

pela desigualdade e, neste sentido, pré-político, e pelo exercício das atividades relativas à *necessidade: reprodução* da espécie e o *trabalho* necessário à subsistência ou artesanal. Na esfera privada o domínio absoluto era do *déspota*, ou do *pater-familia*, que detinha poder de vida e de morte sobre a mulher, filhos, escravos e outras pessoas que viviam sob a sua autoridade. O seu poder incluía a *justiça*, e não comportava apelação. Da família, somente ele estava sujeito ao julgamento da cidade.

A esfera privada opunha-se à esfera política e fazer parte dela significava *privação* e situação de *desigualdade*. Além disso, cuidar apenas dos interesses privados era estar em condição de inferioridade, uma vez que só o espaço público permitia o exercício da *virtude*, da excelência. A este respeito é famoso o discurso fúnebre de Péricles, que Tucídides relata, na *História da Guerra do Peloponeso*.

Importante, para os nossos objetivos no presente trabalho, é sublinhar a concretude e transparência do conceito de Estado, inteligível a partir da interligação entre cidadania, propriedade, esfera privada e esfera pública, que, segundo vários estudos, teriam caracterizado senão toda a Antiguidade, pelo menos seus melhores casos. Esta complexa teia de relações, Fustel de Coulanges busca resumir, ao tratar do sentido atribuído à palavra *pátria*, estreitamente ligada à terra onde se encontravam enterrados os antepassados:

“A pequena pátria era o campo fechado da família, com o seu túmulo e o seu lar. Pátria grande era a cidade, com seu pritanato e os seus heróis, com seu recinto sagrado e o seu território marcado pela religião (...) Estado, Cidade e Pátria não eram conceitos abstratos, como entre os povos modernos (...) Na pátria en-

contrava o homem a sua segurança, o seu direito, a sua fé, o seu deus e tudo quanto lhe pertencia. Perdendo-a, tudo estava perdido para o homem. Deste modo era quase impossível que o interesse privado estivesse em desacordo com o interesse público” (Coulanges, 1980: p.245).

Muito diferente é a condição sob a qual vivemos nós, e o Estado hoje se constitui quase uma ficção e ao mesmo tempo está muito próximo, às vezes desagradavelmente próximo. Servimo-nos aqui de nosso limitado e provisório conhecimento para entender esta complexa e abstrata condição da cidadania moderna na qual o indivíduo não é mais parte essencial do Estado, mas é por ele investido da condição de cidadão, determinado e codificado enquanto contribuinte, eleitor, trabalhador, mutuário, motorista, proprietário, desempregado, e assim por diante.

Entre várias explicações possíveis, destacamos aqui ainda aquela de João Carlos Brum Torres. Para ele, “constituída a individualidade moderna, já não há qualquer possibilidade de que a vida política readquirira a naturalidade e a transparência (...)” (1989: p.27). Entre outras razões, porque a esfera privada deixou de ser um espaço inferior, e tornou-se um espaço enobrecido, onde se desenvolvem as atividades profissionais, onde, enfim, ocorre, se possível, a realização pessoal e onde a vida subjetiva é muito densa. A vida política aparece como algo distante, derivado e secundário. O conceito de liberdade também se altera, principalmente devido à necessidade de que as tarefas essenciais da vida sejam assumidas por homens livres, e não mais por escravos. A liberdade individual se torna essencial e a participação política, e a própria constituição do espaço e domínio públicos, passa, por assim dizer, a ser feita de *fora* e aparentemente em

uma relação de exterioridade em relação à vida social. Esta “exterioridade” é tanto maior, quanto mais volumoso e autônomo for o aparato burocrático que lhe possibilita o exercício do poder. Voltamos, portanto, à abstração do Estado moderno que, embora possa ser entendido, segundo Brum Torres, “como uma projeção autonomizada da sociedade que retorna sobre ela para sintetizá-la, regrá-la e dar-lhe figura”, serve também, ao ser analisado, para colocar questões importantes sobre a possibilidade do surgimento de uma forma moderna de despotismo — o despotismo administrativo — como foi previsto por Tocqueville, ou, nas palavras de Gerard Lebrun, para se perguntar: “Sob que condições a palavra democracia pode não ser um engodo?” (Lebrun, 1981: p.93.)

A constituição do domínio público e a representação

O processo de desenvolvimento desta forma moderna de organização política, visto positivamente, apresenta-se como a constituição de um domínio público, não mais caracterizado pela participação direta dos cidadãos, mas pela representatividade. Esta representação, lado avesso da abstração, explica Brum Torres, deve ser entendida como “um sistema jurídico (mais ou menos formalizado, (...)) de imputação do caráter público às coisas, pessoas e atos, quanto mecanismos de reduplicação e reapresentação dos elementos da identidade social, instituídos na instância política e elementar fundamental” (1989: p.77).

Devemos esclarecer melhor o conteúdo destes dois elementos de repre-

sentação: “formado pelo conjunto de instituições jurídico-políticas, pelo aparato administrativo e pela rede simbólica que constituem a base institucional do poder público” (Torres, 1989: p.77). Cabe esclarecer ainda que este é um primeiro nível, que pode ser considerado *formal*, ou seja, em que o Estado caracteriza-se como o detentor do poder de *atribuir*, ou *imputar*, o caráter público ou privado às coisas, às pessoas ou às ações. Não nos faltam exemplos, para reconhecer esta característica do Estado moderno. Entretanto, é preciso avançar, na medida em que estamos procurando entender dinamicamente este fenômeno.

Entende, aquele autor, o “sistema normativo-institucional” como uma *configuração estática* do domínio público, porque as suas atribuições ou imputações do caráter público são *formais*, ou seja, “seu caráter público é definido por regras de procedimento e sem consideração ao seu conteúdo material” ou, em outras palavras, neste nível, “a legitimidade define-se pela conformidade às prescrições do sistema normativo e por sua eficácia prática” (Torres, 1989: p.78).

Um segundo nível, então, é assinado por Torres: trata-se da “*dimensão material* do caráter público de coisas, pessoas e atos formalmente tidos como públicos”. Neste nível, que chama de “segundo sistema de representação”, o que interessa saber é se as imputações de caráter público o são realmente, “verificadas em função de sua congruência com interesses presumidos ou vontade expressa do público real, isto é, da sociedade considerada concretamente”. E acrescenta:

“Bem entendido, neste nível pode-se questionar também se o uso de certos bens formalmente considerados como públicos é efetivamente um

uso público, se analisado do ponto de vista material e assim por diante” (Torres, 1989: p.78).

Nesta dimensão, entendida como “representatividade de segunda ordem”, ocorrem as atividades políticas, no sentido amplamente empregado.

Consideramos interessante este quadro teórico porque ressalta a reconstituição do espaço público, diferente daquele da Grécia clássica, diferente e representando um outro estágio, em relação à Idade Média, quando, em termos amplos, ocorre a privatização da vida pública. Entre os aspectos positivos, queremos assinalar enfaticamente o fato de que destaca a linha de provisoriedade e a necessidade do debate sobre o que significa falar em poder público. Destaca, conseqüentemente, a condição de abertura constante da questão da democracia, suas características, seus processos e sua não terminalidade, na medida em que a organização política é posta como uma questão “humana” e não absoluta ou “divina”, além e principalmente, por estar assentada sobre a divisão da sociedade. João Carlos Brum Torres refere-se a esta questão nos seguintes termos:

“Seria equivocado considerar trivial e sem importância esta controvérsia material em que se desdobra mais ou menos indefinidamente a vida política. É isto simplesmente porque nesta reabertura permanente da discussão sobre o público e o comum revela-se o caráter constitutivo e irremediavelmente *problemático, simulado e provisório* das instâncias de poder e dos dispositivos normativo-institucionais que tratam de colmatar¹ simbólico-coercitivamente as divisões do corpo social, que, como feridas malignas, teimam em se reabrir” (1989: p.79).

Entretanto, se acompanharmos um pouco, como eu tento, a literatura que trata dos inúmeros aspectos desta grande abstração que é chamada “estado moderno”, poderemos verificar que são muitas as questões a serem pensadas. Neste momento, gostaríamos de destacar duas delas, em suas grandes linhas.

Trata-se, por um lado, da condição de “organizador da sociedade”, que o Estado moderno tende a assumir, dada a separação, que pode ser muito acentuada, entre a esfera social e a esfera política. Como segundo aspecto, destaca-se aqui a necessidade, que historicamente tem se apresentado, de articular a relação entre a sociedade e o Estado: o atendimento desta finalidade tem se processado por intermédio da construção de uma entidade abstrata, integradora, unificadora e que possibilita critério para a identificação comum dos indivíduos, a *nação*. Ambos podem se manifestar concomitantemente em termos históricos e a eles também tem estado relacionada a evolução da educação pública, em maior ou menor grau, dependendo do caso específico. Diga-se de passagem, fortemente relacionada, no caso brasileiro, nas décadas de trinta e quarenta deste século. Voltaremos a este assunto, mas antes queremos desdobrar, rapidamente, os dois pontos acima destacados.

O Estado como organizador da sociedade

Com relação à condição de “organizador da sociedade”, do Estado Moderno, seria muito importante acompa-

¹ Colmatar significa atulhar, enterrar, tapar fendas e brechas. Cf. Dicionário Caldas-Aulette.

nhar Jurgen Habermas, em seu trabalho "A doutrina clássica da política em sua relação com a filosofia social" — primeiro capítulo de seu importantíssimo livro *Teoria y Praxis* (1987). Não se trata aqui de acompanhar toda sua argumentação mas de destacar o que mais de perto nos interessa, ou seja, o fato de que o pensamento político moderno, depois de um longo processo de transformação, que se manifesta também em termos doutrinários, apresenta duas importantes diferenças, em relação ao pensamento político clássico: a separação das esferas social e política, e o entendimento da atividade política como uma técnica e da esfera social como um espaço passível de ser organizado, planejado ou mesmo *construído*. Habermas atribui a Maquiavel a expressão, em termos conceituais, desta alteração do significado de atividade política e a Tomás Morus a nova concepção da sociedade como esfera separada e passível de ser "construída" ou organizada. Ambos manifestam conceitualmente a transição para o pensamento político moderno que, ao contrário do pensamento político clássico, abandona a discussão de questões éticas e morais e torna predominante a questão da *sobrevivência*, que se desdobra na necessidade de domínio sobre a natureza, inclusive a natureza do próprio homem.

Seguramente, é muito difícil destacar algum trecho deste artigo de Habermas que sintetize sua argumentação, mas pode-se arriscar:

"Maquiavel pergunta: como se pode assegurar politicamente a reprodução da vida? Morus: como se pode assegurá-la econômica e socialmente? Pois os homens somente podem liberar-se do medo e proteger a vida frente às agressões alheias por meio de uma técnica bem sucedida de con-

quista e conservação do poder; e, da não menos ameaçadora insegurança quanto à conservação da vida na fome e na miséria, somente podem se livrar por meio de uma organização correta da vida social. De acordo com o perigo que apareça como o principal, a auto-afirmação da vida exigirá o predomínio da mobilização das armas ou dos meios de vida organizados" (1987: p.58).

Interessa-nos aqui, particularmente, a concepção de sociedade, que passa a ser entendida como um domínio passível de ser organizado, de forma que, supostamente, os homens viveriam satisfeitos, do ponto de vista material, em paz e segurança. Entretanto, é difícil deixar de ressaltar que uma das principais implicações da separação da política de questões éticas e morais (atrelando-a primordialmente à garantia da sobrevivência), a chamada *realpolitik*, foi a introdução da *violência* como um de seus elementos. A este respeito seria importante a leitura do texto de Hannah Arendt "Que é autoridade" (1979, cap. 3), bastante esclarecedor sobre a contribuição de Maquiavel para o pensamento político moderno e, particularmente, o significado da reposição do domínio público e da introdução, neste novo contexto, da violência legítima, uma vez que os fins passam a justificar os meios. Esta concepção, ao que indicam acontecimentos recentes, começa a ser revista, o que pode significar uma valorização do entendimento através das palavras e a coerência entre as palavras e a ação.

Depois de Maquiavel e Tomás Morus, Hobbes se encarregará de expressar de forma mais completa a idéia da separação entre a sociedade e o Estado, bem como a condição de construtor de uma nova ordem social, atribuída por ele a este último. Deixamos de tratar aqui, por razões óbvias, dos inúmeros

aspectos que já foram objeto de estudo na obra de Hobbes. Destacamos apenas, de forma muito simplificada, um de seus pontos. A inovação que sua abordagem apresenta, e que, sem dúvida, está relacionada com o desenvolvimento em outras áreas do conhecimento e com os próprios acontecimentos políticos de sua época, seria, segundo Habermas, a seguinte:

“É Hobbes quem estuda, pela primeira vez, as leis da vida cívica com a intenção expressa de colocar a ação política sobre a base insuperavelmente certa da técnica dirigida cientificamente, que ele conhecia a partir da mecânica contemporânea” (Habermas, 1987: p.67).

Em termos perigosamente simples, pode-se dizer que, mais do que o domínio, o poder político moderno, ao reivindicar a soberania, se encarrega de *organizar* e administrar a sociedade, assimilando e passando a utilizar os recursos da técnica fundamentada em procedimentos científicos.

Seguindo com estas observações sobre a condição de *organizador* da sociedade, que caracteriza, com maior ou menor intensidade, os diferentes estados modernos, pedimos licença para recorrer à síntese correta de Gerard Lebrun, sobre o modelo mecanicista que informa o conceito de soberania, e que possibilita a autonomização do poder político e a sua conseqüente posição de entidade que “organiza” a sociedade.

“Politizar o homem não consiste mais em educá-lo moralmente, mas em introduzi-lo num maquinário que o vergará a fins (a paz e a segurança) que, por suas disposições naturais, ele não poderia alcançar. O modelo político é, assim, *mecânico* (...).

“Ora, é óbvio que esta maravilhosa relojoaria só poderá funcionar se for animada por um motor dotado de uma força irresistível e capaz de impedir qualquer deslize na engrenagem (...).”

E mais adiante, ressalta o ponto que, mais uma vez, Hobbes já antecipava ao afirmar que o Estado é a fonte de todas as honrarias e da própria propriedade:

“Acreditar que o poder político seja apenas o cão de guarda de uma classe é subestimar todos os recursos de que pode dispor este poder, não somente para garantir o seu controle sobre a sociedade civil, como ainda para modelá-la e organizá-la (...). Neste Estado, os direitos do homem são postos cada vez menos como esfera da autonomia privada, como limites sagrados frente à interferência do poder. Estipuladas e determinadas, as ‘liberdades’ são recriadas juridicamente” (Lebrun, 1981, pp.55, 56, 67 e 68).

Se procurarmos mais argumentos para ratificar estas afirmações de Lebrun, poderemos retornar ao próprio texto de Hobbes e ler o que afirmava sobre os “direitos do poder soberano por instituição” e, em especial, sobre a *propriedade*, como um ato que depende do Estado:

“Portanto, esta propriedade, dado que é necessária à paz e depende do poder soberano, é um *ato desse poder*, tendo em vista a paz pública” (Hobbes, 1979: p.110).

Decorre do raciocínio por ele desenvolvido, portanto, que é o próprio Estado que define, legitimamente, o sentido do que é público e privado:

“Dos sistemas subordinados, uns são *políticos* e outros são *privados*. Os políticos (também chamados *corpos políticos* ou *pessoas jurídicas*) são os que são criados pelo poder soberano

do Estado. Os privados são os que são constituídos pelos próprios súditos entre si, ou pela autoridade de um estrangeiro. Porque a autoridade derivada de um poder estrangeiro, dentro do domínio de um outro, neste domínio, não é pública, mas privada.

Dos sistemas privados, alguns são *legítimos* e outros são *ilegítimos*. São legítimos todos os que são permitidos pelo Estado, e todos os outros são ilegítimos” (Hobbes, 1979: p.136).

A construção da Nação e a educação pública como interesse nacional

Estas observações sobre a condição de “organizador” da sociedade, que tende a ser assumida pelo Estado, têm por objetivo ressaltar que, nesta situação, a educação tende também a ser vista como um “instrumento” político. Este fato, no âmbito da história das idéias, pode ser verificado pela constância, no discurso utópico, da utilização da educação como principal recurso para a “construção de uma nova ordem social”. Se atentarmos para as idéias, mais próximas, que orientaram inicialmente a “construção” de um “sistema nacional de educação” em nosso país, poderemos encontrar também a expressão da instrumentalização da educação, com o objetivo de “organizar a sociedade”, segundo os interesses do Estado:

“A educação deverá ter, por sua organização e por seus propósitos, um profundo cunho social que *interesse* à organização econômica do país,

condição de manutenção e fortalecimento da própria unidade política e moral da nação. Assim sendo, o plano em que compendiam as bases, os quadros e as diretrizes de educação para o trabalho, dando expressão concreta à letra, ao espírito mesmo da Constituição, e atendendo à judiciosa observação do Presidente Getúlio Vargas “No período em que nos encontramos, a cultura intelectual sem objetivo claro e definido deve ser considerada luxo acessível a poucos indivíduos e de escassos proveitos à coletividade” (Lourenço Filho, 1944: pp.7 a 28).

Esta citação também é sugestiva em relação ao segundo aspecto que pretendemos discutir rapidamente neste trabalho. Trata-se da utilização do termo *nação*, e da própria construção desta entidade abstrata, para promover a articulação entre o Estado e a sociedade.

Eric Hobsbawn nos mostra, em seu livro *Nações e Nacionalismo* (1990), que, em seu emprego mais recente, o termo *nação* se relaciona estreitamente com os Estados territoriais modernos, tendo sido empregado diferentemente segundo a tradição política dos vários países e variado de acordo com a época. Em termos gerais, podemos acompanhá-lo quando observa:

“A nação pertence exclusivamente a um período particular e historicamente recente. Ela é uma entidade social apenas quando relacionada a uma certa forma de Estado territorial moderno, o “Estado-nação, e não faz sentido discutir nação e nacionalidade fora desta relação (...) eu enfatizaria o elemento do artefato, da invenção e da engenharia social que entra na formação das nações (...) (Hobsbawn, 1990: p.19).

Ao longo de sua análise histórico-conceitual, Hobsbawn mostra a dife-

rença entre os sentidos atribuídos a este termo e sua análise não incide sobre esta evolução na América Latina. Entretanto, destaca o papel que a alfabetização em massa, ou a compulsoriedade da educação, podem desempenhar neste processo de “construção da nação”.

Apesar de Hobsbawn se referir à necessidade de obter o consentimento dos cidadãos como decorrência da *democracia* e situar neste contexto a necessidade de tornar plausível a equação: Estado = nação = povo, não se pode negar que, entre nós, mesmo sem democracia, esta tarefa se colocou. Em outros termos, *mesmo* para regimes autoritários apresentou-se a necessidade de criar um novo tipo de lealdade e, ao mesmo tempo, criar condições que permitissem à administração do Estado alcançar a todo e qualquer indivíduo. Este processo, porém, não ocorre em um único sentido, apoiando-se muitas vezes em sentimentos que podem ser chamados de “nacionalistas”, preexistentes. Sem deixar de assinalar o seu caráter dinâmico, pode-se de forma geral observar que as escolas podem se prestar aos objetivos acima assinalados e serem ou não entendidas, concomitantemente, como um “direito dos cidadãos”. Referindo-se especificamente ao período que se estende do final do século XIX até à Primeira Guerra Mundial, considerado um momento em que, por várias razões, os governos têm interesse em mobilizar o nacionalismo entre os cidadãos, escreve o seguinte:

“Naturalmente, os Estados iriam usar a maquinaria de comunicação, crescentemente poderosa junto a seus habitantes — sobretudo as escolas primárias — para difundir a imagem e a herança da “nação” e inculcar adesão a ela, bem como ligá-los ao país e à bandeira, freqüentemente “inventando tradições” ou

mesmo nações, com esse objetivo” (Hobsbawn, 1990: p.112).

Interessa-nos aqui ressaltar que, além da complexa discussão em torno do significado do termo nação, e também das questões políticas que se desenvolveram em torno desta entidade social, é difícil encontrar concordância a respeito do critério, ou dos critérios que dariam sustentação a esta suposta comunidade originária. Neste momento restringimo-nos às observações de Hobsbawn, procurando destacar o desenvolvimento da maioria das nações como um processo estreitamente vinculado às disputas pelo poder político e, historicamente, à consolidação dos estados modernos. Observa ainda que há estreita relação entre o surgimento da maioria das nações com o estágio de desenvolvimento tecnológico e econômico e também com o aparecimento da imprensa e a expansão da alfabetização e/ou escolarização em massa. Enfatiza também que as nações são, portanto,

“fenômenos duais, construídas essencialmente pelo alto, mas que, no entanto, não podem ser compreendidas sem ser analisadas de baixo, ou seja, em termos das suposições, esperanças, necessidades, aspirações, interesses das pessoas comuns, as quais não são necessariamente nacionais e menos ainda nacionalistas” (Hobsbawn, 1990: p.20).

É interessante, para finalizar, lembrar que, apesar de não tratar especificamente deste fenômeno na América Latina, Hobsbawn lança mão da definição do termo nação encontrada em uma enciclopédia brasileira, para exemplificar um caso de nítida conexão com *Estado* ou com um *poder central*: “comunidade de cidadãos de um Estado, vivendo sob um mesmo regime ou governo e tendo uma comunhão de interesses; a coletividade de habitantes

de um território com tradições, aspirações e interesses comuns, *subordinados a um poder central que se encarrega de manter a unidade do grupo*".

Assinalamos aqui, apenas de forma inicial, algumas peculiaridades a respeito do termo e do fenômeno *nação* apenas para apontar sua relação com a chamada "educação pública", que pode passar a ser entendida como "educação nacional". Consideramos também que estas observações podem instigar a nossa curiosidade para o fato de que, igualmente, podemos não estar falando da mesma coisa quando nos referimos à *vontade do povo*, ao *interesse nacional*, à educação nacional ou à educação pública.

Embora o Estado "apareça" como uma ficção, pelo menos em princípio se constitui em uma forma de representação que a própria sociedade projeta e que supostamente operacionaliza a soberania do povo e das leis. Pode, entretanto, tornar-se o seu senhor, como dizia Tocqueville, através do despotismo administrativo — que neutraliza a própria soberania do povo. Casos não faltam para exemplificar as formas que esta autonomia pode assumir.

Entretanto, depende muito da correlação de forças a garantia de que o Estado assegure efetivamente o caráter público do uso dos bens, do patrimônio público, e esta garantia depende da consolidação de inúmeros aspectos, como por exemplo a manutenção de um estado de direito, de leis cujo conteúdo seja realmente democrático, isto é, justo, e que a educação tenha como tarefa não somente preparar para o trabalho, para o "desenvolvimento da nação", formando pessoas úteis, mas preparar cidadãos que possam exercer sua liberdade política, liberdade que significa inclusive luta constante para que governos de plantão não se

utilizem do aparato estatal contra os próprios interesses dos cidadãos, expressos em sua Constituição e passíveis de alteração somente em função do interesse público, e não do *governo* ou do *interesse nacional*.

Chegamos, enfim, à questão da *educação pública*. De acordo com o que vimos até agora, *formalmente*, trata-se de educação reconhecida e controlada pelo Estado, que pode oferecê-la, ele próprio, ou não. Assim, as escolas chamadas particulares, ou de propriedade privada, podem assumir caráter público, em determinados lugares ou períodos históricos, de acordo com a correlação de forças sociais e, principalmente, com a predominância ou não da vontade popular ou, no lugar desta, dos *interesses nacionais*, que frequentemente se confundem com os interesses do Estado. Historicamente, e especificamente no caso brasileiro, o controle público-estatal do ensino em todo o território tem se verificado concomitantemente à afirmação da idéia de nação e daquilo que é considerado interessante ou não para o seu desenvolvimento. Nestes casos, a educação assume a condição de *instrumento de ação política e interesse do Estado*, visando a integração política, ou a preparação para o trabalho, ou a adaptação à sociedade, e outros objetivos que não são mutuamente exclusivos, mas que geralmente apontam para a formação do cidadão útil e dócil.

Concluindo, podemos divagar um pouco e, parodiando Tocqueville, chegar à conclusão de que o entendimento e a efetivação da educação como um *direito* dos cidadãos, e como elemento essencial à democracia e à liberdade política, tem sido muito mais um "produto da arte" do que uma tendência "natural".

Referências bibliográficas

- ARENDDT, Hannah. *A Condição Humana*. Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1981.
- _____. *Entre o Passado e o Futuro*. Trad. Mauro W. Barbosa de Almeida. São Paulo, Perspectiva, 1979.
- CONSTANT, Benjamin. *De la Liberté Chez les Modernes*. Paris, Librairie Générale Française, 1980.
- COULANGES, Fustel. *A Cidade Antiga*. Trad. Fernando de Aguiar. 10. ed. Lisboa, Livraria Clássica Editora, 1980.
- HABERMAS, Jurgen. *Teoria y Praxis — Estudos de Filosofia Social*. Trad. Salvador Mas Torre y Carlos Moya Espi. Madri, Editorial Tecnos, 1987 (original alemão: 1963).
- HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2. ed. São Paulo, Abril Cultural, 1979.
- HOBSBAWN, E. J. *Nações e Nacionalismo desde 1780: Programa, Mito e Realidade*. Trad. Maria Célia Paoli e Anna Maria Quirino. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1990.
- LEBRUN, Gerard. *O que é Poder*. Trad. Renato Janine Ribeiro e Silvio Lara Ribeiro. São Paulo, Brasiliense, 1981.
- LOURENÇO FILHO, M. B. "A Educação, Problema Nacional". *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* I, junho 1944.
- TORRES, João Carlos Brum. *Figuras do Estado Moderno, Representação Política no Ocidente*. São Paulo, Brasiliense/CNPq, 1989.
- WEBER, M. *Economía y Sociedad*. Trad. José Medina Echavarría e outros. México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Resumo

Este trabalho apresenta notas introdutórias sobre algumas das principais características do Estado Moderno, das discussões sobre o conceito de Nação, segundo o entendimento feito a partir da leitura de Max Weber, Thomas Hobbes, E. J. Hobsbawn, Fustel de Coulanges, Benjamin Constant, Hannah Arendt e do recente trabalho de João Carlos Brum Torres (*Figuras do Estado Moderno*). Este trabalho inicial visa situar a discussão sobre a distinção entre o "público e o privado" e também a função que passa a ser atribuída à educação no processo de construção do Estado-Nação: instrumento de integração política, adaptação social tendo em vista objetivos políticos, como a ordem e a unidade nacional e objetivos econômicos, como o aumento da produção e da utilidade social dos indivíduos.

Palavras-chaves: Educação pública; estado; nação; integração política; adaptação social.

Abstract

This paper presents introductory notes about some of the main characteristics of the modern state, based on the discussion of the concept of "nation" drawn from the writings of Max Weber, Thomas Hobbes, E. J. Hobsbawn, Fustel de Coulanges, Benjamin Constant, Hannah Arendt and the recent book of João Carlos Brum Torres (*Figuras do Estado Moderno*). This work tries to situate the discussion around the distinction between the "public" and the "private" and also the function which is ascribed to education in the process of state-nation building: instrument of political integration, social adaptation with political purposes such as order and national unity; and economic objectives such as augmentation of production and social utility of the individuals.

Descriptors: Public education; State; Nation; political integration; social adaptation.