Conceito de poder

Para a compreensão da organização dos poderes, é necessário entender o debate sobre sua definição e algumas das suas características. Não há uma definição única para poder. Ao longo da história da humanidade, ele se desenvolveu sob viéses e contextos diversos.

Para fins didáticos, entende-se poder como a **“capacidade de impor decisões visando a realizar determinados fins”. Max Weber,** no século XIX, assim o definiu:

> Poder significa toda probabilidade de impor a vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade.

Sendo o poder, então, a capacidade de impor vontades a outrem, fica claro que não se pensa em um Estado sem poder. Este é pressuposto básico daquele, encontrando-se intimamente presente na estruturação, formação, organização, unificação e no sustento do que chamamos Estado soberano.

Observe que, para existir, o Estado depende do poder de dividir e organizar funções, estruturar órgãos e sistemas, criar e impor leis, estabelecer normas de condutas. O Estado precisa diariamente fazer impor sua vontade a terceiros para que continue operando. Precisa, essencialmente, portanto, de poder.

Poder, contudo, não é a única coisa de que o Estado precisa para existir. É necessário também que existam pessoas sobre as quais será exercido: o povo; um local sobre o qual exercê-lo: o território; e uma defesa contra interferência de externos: a soberania.
Acabamos de traçar os elementos básicos de qualquer Estado:

- O **Povo** é o conjunto de pessoas em um dado território. Elas possuem uma mesma nacionalidade (não importando se natas ou naturalizadas).
- O **Território** é a região, a localidade física, geográfica onde se operam, no dia-a-dia, as relações entre um povo e seu Estado.
- A **Soberania** é a capacidade de um Estado proteger a si e a seu povo de quaisquer poderes externos a ele que interfiram em sua organização.

Para **Jean Jacques Rousseau**, o povo é soberano, sendo o Estado **protetor** da soberania. Sob essa ótica, tem-se que o **indivíduo é aquele que legitima o Estado**, seu poder e sua atuação.

É necessário, afinal, que alguém confira ao Estado o poder que ele tem. Isso é feito por meio do povo, cujas necessidades precisam ser atendidas por um ente, um sujeito indeterminado, que

represente a vontade geral da sociedade. Dessa forma, surge o Estado. Assim sendo, o povo, como o legitimador e criador da autoridade Estatal, deve ser também soberano, embora, por sua vez, esteja submetido à autoridade e ao poder estatal.

Características do poder

O poder do Estado tem as seguintes características, segundo a Constituição Federal:

1. É uno, indivisível e indelegável;
2. Emana do Povo;
3. Desdobra-se em funções: Legislativa, Judiciária e Executiva;
4. Se houver concentração de poderes, ocorre o chamado abuso de poder.

Histórico das funções dos poderes

Historicamente, muitos pensadores discorreram sobre o poder e suas características, destacando-se Platão, Aristóteles, Maquiavel, John Locke e Montesquieu.

Aristóteles foi o primeiro a constatar que os poderes poderiam exercer diversas funções (3 funções, em sua concepção) de maneira concentrada. Séculos mais tarde, o francês **Montesquieu** definiu em sua obra, “O Espirito das Leis” (1748), que estas funções se atrelavam a órgãos harmônicos, distintos, autônomos e independentes mas que partem de um Poder Uno.

Lembrando que o objetivo central da divisão dos poderes no campo político era o de favorecer um Estado mais justo, democrático e igualitário para todos os cidadãos, pois ele estava concentrando o poder e abusando dele, usando de arbitrariedades. Para Montesquieu, então, dividindo-se o poder do Estado em funções específicas (especialização funcional) atribuídas a órgãos independentes (independência orgânica), possibilitar-se-ia a limitação do poder em razão da sua fragmentação. Essa nova forma de organização foi consolidada na revolução francesa.

Conceitos e teoria clássica

Divergências entre poder, função e órgão

Montesquieu utilizou as noções de poder, função e órgão para explicar o funcionamento de seu modelo ideal de Estado. Para o filósofo Francês, poder é a capacidade de decidir imperativamente e impor decisões. Por natureza, o poder é **uno e indivisível**, isto é, trata-se de uma capacidade de impor, uma disponibilidade de decisão que não pode ser fracionada e pertence, irrefutável e totalmente, à entidade estatal. O que se faz é um fracionamento de suas funções, uma subdivisão das atribuições do poder uno do Estado.

Quando se trata de função, Montesquieu refere-se ao modo específico de exercer o poder (função de legislar, executar, julgar). Assim, fala-se nas funções **legislativa, executiva e judiciária**, as quais são desdobramentos de um único poder de Estado. O que se conhece por divisão dos poderes, então, é uma divisão de suas funções.

Órgãos, finalmente, **são os “braços” do Estado para a realização especializada das tarefas e funções**, divididos e subdivididos. Cada órgão, dessa forma, fica encarregado de uma atribuição,

sendo todos parte de um mesmo Estado detentor do poder indivisível.

Teoria clássica da separação dos poderes:

O Sistema de Separação de Poderes resume-se na divisão de **funções** e **tarefas** a serem exercidas pelo **poder político do Estado**, com a especificação de cada função governamental básica a um **órgão especializado e independente.** Três são as funções exercidas e atribuídas aos poderes judiciário, executivo e legislativo:

1. Função de **julgar**, atribuída tipicamente ao **Poder Judiciário.** Diz respeito à aplicação do direito aos fatos e conflitos na vida real, isto é, à efetivação da norma, à interpretação dos textos das leis do Estado e sua aplicação aos casos em concreto. O Poder Judiciário é composto por juízes, promotores de justiça, desembargadores e ministros, e é representado por Tribunais.

2. Função de **executar**, atribuída tipicamente ao **Poder Executivo.** Importa na execução e administração das leis. É o poder destinado a executar, fiscalizar e gerir as leis de um Estado.Trabalha com planos de ação de administração e de fiscalização de diversos programas voltados a fazer valer as leis locais. O Poder Executivo é composto pela Presidência da República, Ministérios, Secretarias da Presidência, Órgãos da Administração Pública e os Conselhos de Políticas Públicas. O chefe de Estado é o Presidente; no município, o Poder Executivo é representado pelo Prefeito, e a nível estatal, representado pelo Governador.

3. Função de **legislar**, atribuída tipicamente ao **Poder Legislativo**. Importa na criação e edição de normas. É o poder que estabelece as leis de um país, criando-as de acordo com as necessidades verificadas do povo e da máquina estatal em si. O Poder Legislativo é composto pelo Congresso Nacional, ou seja, pela Câmara de Deputados, Senado, Parlamentos e Assembleias.

Essa divisão criada por Montesquieu foi desenvolvida, complementada e aperfeiçoada ao longo da história. Possui como objetivo, vale reforçar, **evitar a concentração de poder em um só aplicador,** o qual possui a natural tendência a ultrapassar limites cometendo abusos, e perder o controle das necessidades reais do povo no exercício de suas funções.

Os poderes devem ser **independentes e harmônicos entre s**i, isto é, não podem depender uns dos outros para funcionar, nem interferir em suas funções especificas, justamente para não se concentrar o poder. Em outras palavras, eles não são **subordinados** uns aos outros, cada um tendo sua especialização independente.

Controle reciproco

O famoso sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) aduz que os poderes são fiscalizados pelos outros e, reciprocamente, os fiscalizam, impossibilitando abusos arbitrários advindos da concentração.