

Estado Democrático e a participação dos agentes sociais na Direção

Político-social: um modo *sui generis* de gestão.

Graciele Neto Cardoso Lins Dutra

Brasília

2009

Estado Democrático e a participação dos agentes sociais na Direção

Político-social: um modo *sui generis* de gestão.

Monografia apresentada à Comissão Julgadora do 1º Concurso de Monografias da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil para apreciação e avaliação conforme o tema “O Estado Democrático e Social de Direito” e regras dispostas no Edital, cujo pseudônimo Maria das Graças.

Brasília

2009

"Vi todas as nações do mundo reunidas e aprendi a não me envergonhar da minha. Medindo de perto os grandes e fortes, achei-os menores e mais fracos do que a Justiça e o Direito".

Rui Barbosa.

SUMÁRIO

Considerações iniciais.....	05
CAPÍTULO I – Reprojeter o Estado Contemporâneo: reflexão retrospectiva	
1. Estado e seus remanescentes históricos.....	08
2. Os impasses do Estado Social: problemáticas e desafios.....	10
3. Necessidade de se reprojeter o Estado Contemporâneo.....	13
CAPÍTULO II – Tentativas de solução para os impasses do Estado Social:	
1. Teorias sobre Estado (pós)social e o neoliberal.....	14
2. Direitos sociais: subterfúgio utilizado para direcioná-los à esfera privada.....	16
CAPÍTULO III – Perspectivas do Estado e agentes na direção político-social:	
1. Redefinição do papel estatal.....	21
1.1. Novas funções estatais frente às exigências contemporâneas.....	22
1.2 Repensar e reunir a tríade: Democracia, Cidadania e Solidariedade.....	24
1.2.1 Democracia Participativa: a resposta para alguns desafios.....	27
2. O despontar de um novo atuar do Estado junto aos agentes sociais.....	29
Conclusão- anexos.....	30
Referências Bibliográficas.....	34

1. Considerações iniciais

A perspectiva global diante do contexto evidenciado pela crise econômica mundial leva ao seguinte questionamento: será que o Estado é a mão visível capaz de amparar e amenizar os terríveis impactos provocados da crise de 2008? Em outras palavras, será que passamos do sofisma da "mão invisível" do mercado para a realidade da "mão visível" do Estado para salvar a economia?¹

Sem adentrar no mérito, é necessário reconhecer que o papel do Estado torna-se cada vez mais crucial para o desenvolvimento das ações individuais e coletivas à rede global, transcendendo suas barreiras não apenas numa ótica financeira ou de mercados, mas numa integração político-jurídica.

Neste contexto, a necessidade de reforma do Estado Contemporâneo passa a configurar o tema central das discussões, o que demonstra o caráter preponderante de se redefinir conceitos jurídicos-políticos vinculados à questão da legitimidade do poder e à adequação das instituições políticas para a intermediação de interesses, bem como ao atendimento das necessidades primordiais da população.

Ao se falar na crise dos sistemas da tutela social, sob argumento do crescimento desmensurado da despesa pública e da insuficiência dos recursos necessários para manter o Estado Democrático e Social de Direito, defende-se a necessidade de uma profunda reforma das políticas sociais.

Diante deste argumento, são ensaiadas diversas medidas de ataque ao problema financeiro do Estado, com destaque à privatização dos serviços sociais, a

¹ Estado: a mão visível que segura a crise. Revista Carta Capital - Edição 531 de 04/02/2009.

gestão privada de serviços públicos, os cortes orçamentais e a devolução à sociedade civil de responsabilidades ou a co-responsabilização desta pelas despesas sociais.²

Nestas vertentes, pode ser vislumbrado o surgimento das falhas do Estado Social, em que o perigo maior se encontra na inoperância e até mesmo na impotência estatal diante de suas tarefas, o que acaba por consistir num aval/autorização para a atuação e emancipação de poderes oriundos das sociedades complexas. As transformações da realidade pluralista social impõem uma avaliação e transposição do Estado atual, pois a consequência dessa prodigiosa mudança desponta para uma diferente perspectiva consistente na co-participação dos cidadãos.

Basta uma simples reflexão do contexto atual para se verificar que o Estado encontra-se em fase de transição paradigmática. Marcado por um *déficit* de soberania, interna e externa, está a padecer quanto ao controle e domínio, mostrando-se inoperante e insuficiente para atender as demandas da sociedade complexa, perdendo, de certa forma, sua capacidade regulatória.

Diante do cenário delineado pela necessidade do aumento da capacidade política do governo em intermediar interesses, garantir legitimidade e governar, surgem diversos poderes e a atuação dos “atores sociais” como participantes da direção política estatal, gerando a «*good governance*» que impõe o recuo do Estado regulador-paternalista para entrada do Estado articulador-coordenador.

Urge, portanto, redescobrir novas vertentes no tocante à proposta de uma nova perspectiva de participação dos indivíduos na direção político-social, através

² HESPANHA, Pedro. “Novas Perspectivas sobre os direitos sociais.” *Intervenção Social*, nº 15/16. Instituto Superior de Serviço Social. Dezembro 1996. p. 122.

de um discurso voltado para linguagem estabelecida pelas vias comunicativas na afirmação do novo paradigma estatal.

CAPÍTULO I – Reprojetar o Estado Contemporâneo – Reflexão retrospectiva:

“Os homens pensam sobre o Estado desde milênios, em primeiro lugar na Europa e na Ásia e nos tempos mais recentes também no novo mundo. Bibliotecas foram preenchidas com conhecimentos sobre Estado de especialistas de vários ramos da Ciência. Mas “o Mundo muda, e com ele mudam as idéias sobre o papel do Estado no processo do desenvolvimento econômico e social”.³

Não obstante a realidade incontestável da formação de blocos regionais globais, o mundo ainda está dividido em Estados. Como menciona Chirstopher W. Morris *“vivemos em um mundo de Estados. Praticamente, cada área do globo é agora o território de algum Estado”*.

Neste sentido, o Estado moderno, considerado como forma fundamental de organização política, varreu o mundo. Mas, o autor faz uma ressalva que constitui o centro da presente reflexão: *“não foi sempre assim, e pode não ser sempre assim”*.⁴

O discurso secularizado do Estado no cenário global é marcado por diversas transformações, deparando-se com alguns paradoxos advindos das mudanças que se apresentam, de um lado, pelos progressos do acesso às informações e avanço tecnológico, integração e interdependência crescente dos mercados, pleito pelos direitos humanos, descentralização e a federalização do Estado, atuação dominante da sociedade e fortalecimento da autonomia dos governos regionais e locais; de outro, pelos regressos no que tange à discrepância

³ Introdução do Relatório sobre o Desenvolvimento do Mundo em 1997, do Banco Mndial.

⁴ MORRIS, Chirstopher W. *Um ensaio sobre o Estado moderno*. Trad.: Sylmara Beletti. São Paulo: Landy, 2005. p. 17/18.

causadas pelas dificuldades enfrentadas pelos países de modernidade tardia, incidência de guerras e terrorismos incessantes, bem como pelas crises avassaladoras presentes no âmbito interno dos Estados.

Partindo dessas premissas e da crença da impossibilidade de, no momento, esgotar as peculiaridades da matéria, serão analisadas algumas características gerais da evolução estatal, dando preferências àquelas que são imprescindíveis para fundamentar às premissas do Estado que se pretende sugerir.

1. Estado e seus remanescentes históricos

As fases do Estado e suas importantes renovações são provas concretas de que as transformações políticas, realizadas ao longo do tempo, foram conquistadas pela educabilidade das gerações e pela evolução humana diante das profundas mudanças ocorridas no meio social.

Como salienta Bonavides, *não importa o lapso de tempo ou de espaço entre o mestre e o discípulo*, importa a mudança, o acompanhar à evolução, a adequação dos meios aos fins a serem atingidos, seja pela mudança refletida da sociedade para o Estado ou o efeito «*in versus*». ⁵

Neste sentido, o enfrentamento da questão exige a compreensão de eixos que se deram por encerrados na história, mas que voltam à *tona* no discurso jurídico-político contemporâneo: democracia e suas necessidades de reexame e, por conseguinte, o retorno da discussão sobre a legitimidade do poder.

Embora o Estado Moderno tenha marcado uma fase decisiva na história da evolução, devido à configuração dos elementos constitutivos, a solidificação das bases de poder e a formação da ordem amparada sob o manto da soberania,

⁵ BONAVIDES, Paulo. Teoria do Estado. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 301.

somente com o surgimento do Estado amparado nos moldes constitucionais foi possível à conquista dos direitos fundamentais e a limitação do poder estatal.

Assim, o Estado Constitucional sustenta três modalidades distintas: a) Estado liberal, b) Estado Social e c) Estado Democrático de Direito. Porém, há interligações entre eles, não podendo deixar de destacar a presença da Lei Maior, embora com delimitações, efetivações e considerações distintas.

A ideia de Estado liberal surge com a ascensão da burguesia ao romper os laços com o monarca e levantou as armas. Aliada ao povo, por meio do ideal de Nação - embora tal pensamento fosse premeditado e interessado - conquistou a limitação do poder, que passou a ser vinculado e influenciado pelo interesse burguês.

Surge então, o capítulo das liberdades contra a limitação do poder soberano, nele nasce o Homem-cidadão, o Homem-político que faz, executa e obedece a lei, que cria a representação e começa a tomar consciência da legitimidade, contida no poder constituinte e poder constituído. É o primeiro Estado Constitucional que se cristaliza ao redor da noção fundamental: noção de povo e cidadão sujeito de direitos e liberdades.⁶

O Estado Liberal ao consagrar o reconhecimento dos direitos civis e políticos deu impulso ao ideal da separação dos poderes, consagrada no artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Entretanto, as exigências sociais e as insatisfações do Estado Liberal deram impulso ao surgimento do Estado Social. O contexto da sociedade mercantil-industrial contribuiu para o nascimento de novos direitos, os chamados de direitos sociais.

⁶ BONAVIDES, Paulo. *Teoria....ob cit.* p.34.

No Estado Social, o Estado-inimigo do cidadão concede lugar ao Estado-amigo, sendo nesse âmbito que o Estado incorpora novas tarefas comprometendo-se com o desenvolvimento da personalidade do indivíduo.

2. Os impasses do Estado Social: problemáticas e desafios

O Estado Social premedita, antecipa e, de certo modo, inaugura a existência de alguns paradoxos que fazem parte da realidade atual, sendo a partir destes que remanescem questões duais como: tensão entre norma e a realidade, entre os elementos estáticos e os elementos dinâmicos da Constituição, entre a economia de mercado e a economia dirigida, entre a liberdade e a planificação, entre o consenso e o dissenso, entre a harmonia e o conflito, entre o pluralismo e o monismo, entre a representação e democracia, entre legalidade e legitimidade e até mesmo entre partidos políticos e associações de classe, profissões ou interesses, as quais aparecem invariavelmente na crista da revolução participatória de nosso tempo.⁷

Não obstante tais dualidades conflitantes, o problema central dos conflitos está presente na dificuldade de se garantir a concretização desses direitos, diante de um quadro limitado de recursos. Dessa forma, o atendimento das demandas, as condições e os pressupostos reais e fáticos indispensáveis ao exercício dos direitos fundamentais, sobretudo dos direitos sociais, ainda permanecem em aberto.

Verifica-se que, no geral, as críticas levantadas em face do Estado Social quanto à concretização dos direitos sociais encontram-se alicerçadas nas expectativas que não mais estão em condições de garantir.

⁷ BONAVIDES, Paulo. *Teoria...* ob. cit. p. 373.

Desta forma, Tomandl e Franz Horner observam que um dos mais graves problemas do Direito Constitucional decorre de que ele realiza os fins do Estado social de hoje com as técnicas do Estado de Direito de ontem.⁸

Não se pode dizer que os Estados Liberal e Social foram banidos definitivamente, pois eles remanescem na ordem atual fundidos e atrelados ao Estado contemporâneo, porém seus caracteres foram remodelados e adaptados às gêneses da pós-modernidade. Assim, a idéia de intervenção do *Welfare State*, não é uma novidade do século presente, mas existe uma distinção essencial entre o papel de intervenção contemporâneo que se encontra vinculado à idéia de função social e aquele de caráter assistencial anteriormente realizado.

Estas questões formam um liame de problemáticas a serem resolvidas e enfrentadas e, segundo J.J. Gomes Canotilho, a pauta contemporânea é delineada por um cenário de crise fiscal do Estado. Para ele não há Estado Social em “Estado falhado” ou com os cofres vazios, sendo aí que se iniciam os problemas. Os direitos sociais implicam uma vasta e complexa rede de serviços públicos que um governo da economia e das finanças nem sempre consegue edificar e manter.

Diante deste quadro, pode-se notar que o «falecimento» do Estado-Providência começa antes mesmo de ele se consolidar. Assim, o autor enfatiza que o Estado Social caracterizado por ser interventor, paternalista e super-regulador se torna insuficiente para atender as demandas contemporâneas, aos anseios das sociedades plurais, sendo incapaz de oferecer respostas às problemáticas surgidas.⁹

Habermas dispõe que a destruição de condições vitais solidárias e a quebra da iniciativa e da independência em domínios que se caracterizam pela

⁸ Apud BONAVIDES, Paulo. ob.cit p. 372.

⁹ Aula expositiva ministrada pelo professor J. J. Gomes Cantilho na pós-graduação em Direitos Humanos. Sumário: lição nº 17/I. Os direitos econômicos sociais e culturais. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 23.03.2007.

super-regulação e pela insegurança jurídica implicam o aniquilamento de grupos sociais, de associações e de redes, a dissolução de identidades sociais através de doutrinação, bem como o sufoco da comunicação pública espontânea. A racionalidade comunicativa é destruída, tanto nos contextos públicos de entendimento, como nos privados.

O autor ainda aponta o perigo ao afirmar que, quanto mais se prejudica a força socializadora do agir comunicativo, sufocando a fagulha da liberdade comunicativa nos domínios da vida privada, tanto mais fácil se torna formar uma massa de atores isolados e alienados entre si.¹⁰

O abandono do status de neutralidade, em favor de um outro “*modus atuandi*” caracterizado pela intervenção, conduziu o Estado à participação pluralista nos processos de decisões legislativa marcando, segundo Blanco de Moraes três momentos históricos distintos: (i) “participação plural consultiva”; (ii) “participação concertacionista” e (iii) o “participacionismo difuso”. Esse último vigora até os dias atuais numa fase de intervenção participativa, a qual acompanhou um ceticismo quanto à capacidade de resposta do Estado Social em face das novas demandas coletivas.¹¹

Desta última fase, emerge o pluralismo difuso, em que as demandas são ampliadas junto do poder político, na emancipação por um modelo de comunicação de massas transformando em verdadeiro teleguia político do cotidiano.

Portanto, a realidade desenhada pela órbita contemporânea assevera uma crise mais profunda. Os poderes – ora denominados poderes de fato - se esbarram

¹⁰ HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre a facticidade e validade, vol.II. Trad.: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. p. 101/102.

¹¹ MORAIS, Carlos Blanco. “Democracia e consenso na decisão de legislar.” *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, nº 3, Janeiro/Junho. 2004.p 138.

numa dinâmica global e acaba gerando reflexos no âmbito interno do Estado, chegando a colocar em risco os próprios alicerces do Poder estatal.

3. Necessidade de se reprojeter o Estado

O Estado atual encontra-se delineado por conflitos internos pluralistas oriundos das dinâmicas da era pós-moderna. Voltado ao objetivo de se descrever e prescrever de que modo deverá ser compreendido para cumprir suas funções nos processos de integração social, enfrenta o impasse da incapacidade de responder às problemáticas e demandas que vão surgindo nesse contexto.

Destas perspectivas, vislumbram-se sociedades contemporâneas complexas, nas quais os poderes informais se revelam, realizando tarefas e incumbências sociais, o que configura poderes paralelos ao Estado, trazendo consigo a modificação da natureza do Estado como epicentro da ordem jurídica.¹²

Assim, a sociedade atual apresenta uma pluralidade de demandas, opiniões, pensamentos e instituições diferenciadas que dificultam o direcionamento do exercício deste poder e geram contradições quanto à ordem de prioridades e de demandas a serem realizadas. Então, a maior dificuldade atual do Estado Democrático consiste no objetivo de fazer uno o múltiplo, isto é, estabelecer e direcionar o poder diante das exigências de uma coletividade diversificada.

¹² Todavia, é necessário esclarecer que o pluralismo faz surgir poderes paralelos ao Estado, porém não se pode confundir a instituição ilícita de um poder paralelo criminoso, organizado em torno da violência e que cria sua própria estrutura normativa de poder, com o chamado «direito achado na rua», valiosa releitura crítica da relação dialética entre o direito positivo oficial e os vários ordenamentos normativos sociais com vistas às transformações da realidade social. GALDINO. Flávio. *Introdução à Teoria dos Custos...* ob. cit. p. 273.

CAPÍTULO II – Tentativas de solução para os impasses do Estado Social.

“Marx de um lado e Maquiavel de outro viram-se neste momento nos seus túmulos e dialogam. “mas este capitalismo e este Estado, além de cada vez mais irracionais estão a criar um novo precariado revolucionário!!”(diz o primeiro); –“deixa-te de sonhos idealistas! Os novos príncipes do séc. XXI estão a criar um forte exército de súditos, bem pagos, para controlar essa plebe destrozada e sem futuro!”(responde o segundo). Só no médio ou longo prazo saberemos se algum deles tem razão...”¹³

Os impactos da era global pós-moderna, conforme visto no capítulo anterior, influenciaram profundamente os parâmetros e até os mais consagrados alicerces da ordem estatal, gerando crise estrutural, funcional e conceitual, bem como rupturas e movimentos paradigmáticos, apontando para um redimensionamento do Estado.

Inúmeras são as tentativas de soluções dispostas a oferecer respostas aos impasses do Estado Social, menciona-se a substituição do Estado Democrático e Social de Direito, de forma sub-reptícia ou mesmo abertamente, por um modelo minimalista. Algumas são temerárias, por esvaziar a natureza jus-fundamental de direitos outrora conquistados. Vejamos.

1. Teorias sobre Estado (pós)social e o neoliberal

Existem duas propostas que disputam com primazia a reforma do Estado. A primeira propugna um retorno ao minimalismo estatal, negando todas as conquistas do Estado-Providência. A segunda defende um avanço nas concepções do Estado Social, no sentido do respeito à autonomia pessoal pela valorização da

¹³ ESTANQUE, Elísio. *O Estado "nuclear"*. Diário de Coimbra, em publicação, 18/05/2007. in: www.ces.uc.pt/opiniao/ee/ee.php

participação cidadã no centro de tomada de decisões da política econômica no Estado.

O retorno aos limites formais do constitucionalismo, ao sistema fechado e centrado na estrita legalidade e a perda do status de direitos fundamentais das conquistas sociais do *Welfare State* não condizem com a era pós-moderna aberta e plural, por não garantirem racionalidade, tampouco a legitimidade do sistema.

Desse modo, o neoliberalismo pode garantir formalmente a liberdade de expressão, porém ao eliminar quaisquer conotações de igualdade fática, acaba por gerar um modelo de exclusão social e de deformidade do direito.

A presença de sistemas informais e não-estatais no seio dos grupos primários e das comunidades constitui uma forte tentação para o Estado, pressionado pelas dificuldades orçamentais, fazer recuar as políticas sociais, abandonando algumas mais dispendiosas ou reduzindo os direitos sociais sem contrapartida real.¹⁴

Por outro lado, a ideia de um Estado pós-social deve se submeter nas palavras de Canotilho a uma «terapia adequada», pois o impasse a que foi levado o Estado do Bem-estar Social fez com que se procurasse um novo equilíbrio político, econômico e financeiro centrado no princípio da solidariedade.

Neste sentido, o autor menciona que há que substituir, em primeiro lugar o *big government* do estado de bem estar por um estado “reduzido” e “elegante”. Para isso, os inúmeros serviços e administrações estatais, caros e insuficientes, devem ser substituídos por esquemas privados empresariais. Mas mais do que isso, os próprios instrumentos de direção e organização econômico-privado revelam operacionalidade suficiente para serem introduzidos na máquina estatal.

¹⁴ HESPANHA, Pedro. ob. cit. p. 122.

2. Direitos sociais: subterfúgio utilizado para direcioná-los à esfera privada

Diante das grandes discussões travadas sobre as questões que interpelam a concretização dos direitos sociais no cenário de atuação do Estado Democrático e Social de Direito, concernentes à alegação de direitos irrealizáveis que não cumprem função emancipatória e não passam de promessas irrealizáveis que se convertem em fator de descrédito, atreladas às ideias de escassez de recursos, sendo direitos que acarretam ônus estatais, surgem diversos discursos que questionam e até refutam a idéia de considerá-los direitos subjetivos públicos acionáveis perante o Estado.

Neste sentido, a tradicional regulação em termos de direito público vê-se confrontada com o desenvolvimento de uma crescente utilização do direito privado. O setor do *Daseinsvorsorge*, compreendido tradicionalmente como um domínio prestacional do Estado é questionado, afirmando-se os serviços econômicos de interesse geral, no quadro de um Estado regulador.

Na atual conjuntura, as portas se abrem para a “*Daseinsvorsorge* na concorrência e por meio da concorrência”. Hoje, no quadro europeu, sustenta-se que não há, na esfera das políticas sociais nenhuma garantia de um monopólio público. Na Alemanha, em que o chamado *Sozialrecht* compreende também prestações sociais do domínio da saúde, as mudanças em curso permitiram a parte da doutrina pensar este ramo do direito como um direito econômico.¹⁵

Desta forma, a dimensão subjetiva pública dos direitos sociais se torna cada vez mais contestada, causando uma linha divisória entre concretizar/prestar tais direitos e direcioná-los para o âmbito privado. Sob alegações de que o rol que

¹⁵ LOUREIRO, João Carlos. “Direito à (protecção da) saúde.” Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano. Vol. I. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. 2006. p 682.

integra os direitos sociais é composto por bens de caráter privado e não públicos, afirmam que tais direitos devem ser deslocados ao setor privado.

Neste sentido, o esquema liberal – a mão invisível liberal – delineado por Canotilho, paira sobre a seguinte questão: (i) as normas constitucionais programáticas dos direitos só (ii) são programas e não deveriam estar na Constituição, (iii) os bens protegidos por essas normas são *bens privados* e não públicos e (iiii) a realização dos direitos sociais depende do crescimento da economia.¹⁶

Portanto, a visão delineada pelo neoliberalismo apresenta um modelo temerário, causando, no mínimo um retrocesso, ao sugerir a «inserção» dos direitos sociais à esfera privada sob argumento de que tutelam bens privados.

O regresso consistiria numa perda de séculos de lutas e conquistas pelo reconhecimento, consagração constitucional, efetivação e concretização dos direitos sociais e, nesta perspectiva, numa perda de identidade de direitos constitucionais, reconhecidos como princípios advindos da necessidade de tutela da esfera material plasmada no princípio da dignidade da pessoa humana - seria o mesmo que negar o reconhecimento, numa ordem democrática de Estado das necessidades vitais da pessoa humana – retirando, por conseqüência, a natureza fundamental destes direitos.

Neste sentido, Jorge Reis Novais leciona que os direitos sociais são, sobretudo nos períodos críticos de dificuldades econômicas - condicionados pela reserva do possível -, direitos sujeitos à alteração, reforma, retrocesso, adaptação a novas realidades e a problemas novos. Mas é também nestes períodos que política e socialmente mais se faz sentir sua fundamentabilidade e, conseqüentemente, no

¹⁶ Aula expositiva ministrada pelo professor J. J. Gomes Cantilho.

plano jurídico, a importância de uma adequação da compreensão da sua relevância.¹⁷

Este deslocamento configura uma ofensa declarada ao cumprimento da vontade da Constituição por parte do Estado, pois segundo Konrad Hesse a «democracia e o estado de direito social», *no sentido da Lei Fundamental, produzem efeito, ambos objetivamente, formador de unidade por sua legitimidade; eles fundamentam, ambos em seu modo de funcionar específico respectivo, funcionalmente unidade política; eles são formas de racionalização, de conservação da continuidade, da divisão de poderes...*¹⁸

Importante ressaltar que os direitos fundamentais são, conforme averbou H.-P. Schneider, *conditio sine qua non* do Estado Constitucional Democrático. Dessa forma, a ideia de deslocar os direitos sociais ao campo privado colocaria em causa a própria existência do Estado de Direito, pois os direitos fundamentais são como metas, parâmetro e limites da atividade estatal, chegando a ponto de afetar fatalmente à noção – umbilicalmente ligada à ideia de Estado de Direito – de legitimidade da ordem constitucional e do Estado.

Desta forma, não se pode negar que a ideia do Estado Democrático de Direito está fundamentada na unidade política por sua legitimidade pautada pelo direito, sendo os direitos fundamentais como componente basilar ao exercício do poder, vinculado às tarefas estatais em prol do desenvolvimento da personalidade do indivíduo, o que determina o efeito legitimador.

¹⁷ NOVAIS, Jorge Reis. As restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição. Coimbra editora, 2003. p.13/14.

¹⁸HESSE, Konrad. Elementos de Direito Constitucional da República da Alemanha. Tradução (da 20ª edição alemã) Luís Afonso Heck. Editora: Porto Alegre. 1998. p. 162.

Diante deste postulado, verificam-se pontos elementares, vez que os direitos fundamentais configuram o eixo central da legitimidade do poder e ao mesmo tempo, a forma de racionalização e conservação deste poder.

Neste contexto que assume relevo a lição de Pérez Luño em que afirma “a existência de um estreito nexos de interdependência genético e funcional entre Estado de Direito e os direitos fundamentais, uma vez que o Estado de Direito exige e implica, para sê-lo, a garantia dos direitos fundamentais, ao passo que estes exigem e implicam, para sua realização, o reconhecimento e a garantia do Estado de Direito”.¹⁹

Bonavides salienta a importância extrema dos direitos sociais como elemento e base material da nova legitimidade, nos quadros da normatividade, a supremacia da legitimidade sobre a legalidade, da Constituição sobre o Código, do princípio sobre a regra, da juridicidade sobre a programaticidade, da Hermenêutica sobre a Dogmática, do Direito/justiça sobre o Direito/norma e coerção.²⁰

Desse modo, os subterfúgios utilizados pelas correntes neoliberais acabam por ameaçar ou mesmo atentar contra a eliminação da natureza dos direitos sociais como direitos fundamentais, eliminando o caráter jusfundamental. De fato, teria que ser realizada uma revolução copérnica, desde a mudança da designação “direitos fundamentais sociais”, configurado-os «direitos privados» até a reformulação do regime e das formas de efetivação e concretização.

Portanto, a implementação da visão neoliberal deve estar amparada na superação prévia das questões problemáticas, configurando uma ideia em que as perspectivas em análise tornam-se, no mínimo, temerárias e perigosas.

¹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7 ed. Porto Alegre. 2007. p. 70 e ss.

²⁰ BONAVIDES, Paulo. *Teoria Geral do Estado...* ob. cit. p. 44/45.

CAPÍTULO III – Perspectivas do Estado e agentes na direção político-social:

“A resposta à indagação sobre se o futuro do nosso Estado é uma questão de poder ou um problema jurídico, depende da preservação e do fortalecimento da força normativa da Constituição, bem como do seu pressuposto fundamental, à vontade de Constituição. Essa tarefa foi confiada a todos nós”²¹

Prima facie, convém ressaltar que os dados históricos demonstram que a evolução do Estado em suas estruturas internas (relação com os indivíduos e as instituições) e externas globais (relação com os outros Estados, empresas transnacionais, comunidade internacional e integrações regionais) são artefatos que corroboram para a nova face do Estado contemporâneo.

Neste sentido, Bob Jessop identifica três tendências gerais na transformação do poder do Estado: a) *desnacionalização do Estado*, decorrente do fato das velhas e novas capacidades do Estado serem reorganizadas, tanto territorial como funcionalmente, aos níveis subnacional e supranacional; b) a *desestatização dos regimes políticos* que reflete na transição do conceito de governo (*government*) para o de governação (*governance*); c) a *internacionalização do Estado nacional* expressa, o que pode envolver a expansão do campo de ação do Estado nacional sempre que for necessário adequar as condições internas às exigências transnacionais.²²

O intuito deste capítulo consiste em contribuir para o estabelecimento de uma seqüência das premissas basilares do novo atuar do Estado, tendo em vista a proposta da substituição de seu papel monopolizador do poder para desempenhar a função de articulador dos poderes que emergem da sociedade fundamentalmente diferenciada.

²¹ HESSE, Konrad. A Força Normativa da Constituição, Porto Alegre: Fabris, 1991. p. 32.

²² SANTOS, Boaventura de Souza. *Globalização. Fatalidade ou utopia?* ob.cit. p. 45.

1. Redefinição do papel estatal:

No tocante às conseqüências geradas pelo processo de globalização, importa registrar um paradoxo consistente no fenômeno enfraquecedor e fortalecedor do Estado, podendo ser verificado, por um lado na superação da função soberana de ente regulador e promotor do poder e, por outro, no surgimento de novas funções como de articulador, intermediador e coordenador que é chamado a desempenhar.

Os poderes emanados da sociedade complexa e plural entram em cena, o que faz emergir novos participantes das diversas realidades governamentais, os chamados “atores/agentes sociais” dando ensejo à chamada “governança”, constituindo, pode-se dizer, um modo *sui generis* de gestão.

Ao lado do aprofundamento democrático das sociedades, vislumbrou-se uma intensa participação dos cidadãos e das associações de interesses na formação das decisões políticas e administrativas. Diante deste quadro, surge uma organização integrada por um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações, em que se combinam elementos, estatais e não estatais, em redes locais e globais.

Esta multiplicação de centros de poder ocasionou um descompasso entre a pretensão de um poder unitário e o caráter de poder, no qual o Estado deixa de ser o intérprete e veículo único da vontade do corpo social, para se tornar coordenador e articulador dos vários impulsos provenientes da coletividade.

Desta forma, o Estado regulador que detém o monopólio do ato de governar vai desaparecendo, sendo levantadas inúmeras hipóteses no tocante à situação atual do Estado. Algumas defendem a transformação da função estatal e outras vislumbram sua total extinção, preconizando a existência de um mundo sem Estados.

No entanto, o que se propõe não é o desaparecimento do Estado, mas seu redimensionamento, ou seja, a redefinição de suas funções frente à dinâmica contemporânea. A proposta parte da reavaliação da tríade – democracia, cidadania e solidariedade – sendo imprescindível para construção de um novo atuar estatal. Por fim, acredita-se que o novo paradigma deverá ser aberto e capaz de interagir com a sociedade e os poderes que dela decorrem, concedendo espaços na direção-política para atuação dos chamados atores sociais.

1.1. Novas funções estatais frente às exigências contemporâneas

Não se pode negar que a relação estabelecida entre indivíduos e Estado-prestador do bem-estar social passa por uma lógica clientelar que o sobrecarrega quanto à concretização dos direitos sociais, gerando um sistema assistencialista.

Diante da insuficiência na satisfação das demandas e da inoperância quanto à concretização destes direitos, o Estado do bem-estar social adjetivado de paternalista, mostra-se incapaz, sendo latente e notório o declínio da função de interventor-regulador.

Portanto, já se faz sentir o emergir de uma nova forma de organização política mais vasta em que o Estado passa a ser o articulador de um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não estatais, nacionais e globais.

O Estado tem de intervir para deixar de intervir, ou seja, tem de regular a sua própria desregulação. Com estas palavras, Boaventura menciona sobre a despolitização do Estado como marco da forma tradicional, sendo o ponto de partida da repolitização do Estado quando este passa a ser concebido como nova organização política que ele coordena.

A despolitização estatal e a desestatização da regulação social decorrente da erosão do contrato social provocam a reconsideração da noção do Estado, adquirindo a designação de Estado gerente, articulador e supervisor.²³

Não obstante a transformação profunda ocorrida através das manifestações de poder das sociedades pós-modernas, tais fatos não eliminam o Estado, mas o substitui por outra construção político-jurídica, concebida a partir de pressupostos democráticos, levando em consideração a profunda mudança na delimitação do âmbito de atuação presente na nova construção político-jurídica.

Todavia, esta transformação, apesar de não ter ensejado a extinção do Estado, abalou de forma brusca seus cânones regulatórios sob diversos aspectos, dentre os quais pode-se notar a eficácia da regulação tradicional pela via do Direito, validade de outras formas de regulação social e demais questões que compõem o centro das relações contemporâneas entre poder, direito e conhecimento.

O marco de uma reconstrução paradigmática, à luz da compreensão e do exame da performance racional do sistema normativo nos parâmetros consiste num acirrado debate sobre a legitimidade das condutas estatais na busca do resgate da pretensão de validade normativa do direito. Dessa forma, o Estado contemporâneo deve estar aberto para garantir a possibilidade democrática de participação dos destinatários das normas no seu processo de direção político-social como co-autores.

Klaus Stern ressalta que a reforma do Estado deve ser centrada notadamente em torno da nova determinação das responsabilidades do Estado, com foco na idéia-chave de parceria e responsabilidade entre Estado e Sociedade, podendo o Estado retrair-se e transferir a ativa participação na responsabilidade pelo

²³ SANTOS, Boaventura de Souza. Globalização.Fatalidade ou utopia? p. 45.

bem comum com mais intensidade na co-responsabilidade entre Estado e cidadãos.²⁴

O Estado soberano, de senhor e proferidor da regulação, passa a articulador e não tendo o monopólio da governação, retém o monopólio da meta-governação, ou seja, o monopólio da articulação no interior da nova organização política, o que faz surgir novas funções de coordenação, intermediação e supervisão.

1.2 Repensar e reunir a tríade: Democracia, Cidadania e Solidariedade.

Não se pode reprojeter o Estado sem partir dos pontos essenciais: democracia, cidadania e solidariedade. A tríade que adiante se apresenta consiste num pressuposto imprescindível para reforma do Estado.

A democracia atual – na forma representativa - foi reduzida à mera escolha de dirigentes, sem participação efetiva da sociedade civil organizada. Nesse cenário, os espaços de participação ficaram atrofiados, sendo que os sistemas formais de representação democrática são incapazes de dar voz às necessidades e anseios da sociedade contemporânea.

Dada a insuficiência da democracia representativa para atender, de forma satisfatória, às complexidades da era pós-moderna e por não mais traduzir uma autêntica participação do indivíduo presente no meio social nas questões político-jurídicas como verdadeiro titular do poder impõe-se uma nova adequação da forma atual, devendo esta, a princípio, coexistir com a democracia participativa.

Outro componente da tríade para a reforma estatal é a cidadania que, no atual contexto, pode ser delineada em suas várias dimensões, através dos

²⁴ STERN, Klaus. “O Estado do presente – tarefas, limites e reflexões sobre sua reforma.” In:Constitucionalismo e Estado. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 335.

fenômenos contemporâneos como a globalização e a emergência dos interesses locais que alteram o relacionamento dos indivíduos num contexto de espaço/tempo.

Assim, a ideia atual de cidadania postula uma visão territorial ou geográfica, transformando-se em cidadania local, nacional, mundial, comunitária, cosmopolita e, até mesmo, virtual.²⁵

Häberle afirma que a cidadania existe *in processu*, ou seja, faz-se e refaz-se permanentemente, apresentando diferentes conotações em decorrência de novas condições de tempo e espaço, mas é, sobretudo, um processo jurídico, no sentido de que representa um momento de afirmação perante o Estado que a ele pertence.²⁶

O surgimento de novas realidades da cidadania tende a beneficiar os indivíduos, vez que eles podem ser considerados, concomitantemente, cidadãos de uma comunidade, de um Estado ou de uma união de Estados, através das chamadas sobrecidadanias ou cidadanias múltiplas, o que já é uma realidade na União Européia.

Na atual conjuntura, Canotilho dispõe que as dimensões extremas – local e universal – passam a se tocar e a iluminar as demais configurações da cidadania múltipla ou multidimensional, por outro lado, contrapõem-se as subcidadanias ou as semicidadanias dos estrangeiros e apátridas e, de outro, a crescente apatridia social dos pobres, excluídos e marginalizados no seu próprio país que transforma estas pessoas numa espécie de *no man's land* social.²⁷

²⁵ O conceito de cidadania sempre esteve ligado ao de cidade ou de burgo – *citoyenneté, citizenship, Bürgerschaft*. O estudo jurídico da cidadania deve considerá-la a partir das diversas dimensões em que aparece, ou seja, na dimensão temporal, a visualização sucessiva dos direitos fundamentais políticos, sociais e difusos que envolve a liberdade, justiça e solidariedade. Do ponto espacial a cidadania local, nacional, internacional e supranacional e virtual (cibernético). A cidadania é multidimensional. Para maior aprofundamento das dimensões da cidadania, entre elas, destaca-se a cidadania virtual ver: TORRES, Ricardo Lobo. ob.cit.p. 286 e seguintes.

²⁶ HABERLE, Peter. “A dignidade humana como fundamento da comunidade estatal.” *in: Dimensões da dignidade*. Coordenador: Ingo Wolfgang Sarlet. Porto Alegre: livraria do Advogado. 2005. p.123.

²⁷ CANOTILHO, J.J. Gomes. O Estado adjetivado... *in: www.pge.rs.gov.br/revistas/revista_pge_56.pdf*

Daí que a cidadania solidária venha em auxílio quer da efetividade, quer da insuficiência reveladas pelas dimensões liberal, democrática e social da cidadania, sendo desta forma que o conceito suscite complexas questões quando se pretende a sua transferência para os contextos da globalização e da supranacionalização.

A solidariedade horizontal, ou seja, solidariedade pelos deveres ou solidariedade fraterna, é caracterizada tanto pela atuação espontânea dos indivíduos e grupos sociais mesmo quando o Estado julgar-se capaz de realizar todos os anseios dos seus cidadãos e substituir por inteiro a sociedade civil, quanto pela expressa solicitação e empenhamento do próprio Estado diante do reconhecimento de sua incapacidade diante das demandas.

Habermas chega a falar em uma nova dimensão estatal a do Estado de Segurança (Sicherheitsstaat), fundado no princípio da solidariedade (Solidarität). Nesse sentido, expõe a convicção de que o mundo vital (Lebenswelt) – das instituições jurídicas e da comunicação intersubjetiva – pode se compatibilizar com a esfera da ação administrativa e com dinheiro por intermédio da afirmação do princípio da solidariedade, com o que ficará superada a “colonização” do Lebenswelt operada pelo paternalismo financeiro e burocrático observado no Estado Social de Direito.

As políticas ativas de inserção constituem modalidades de intervenção mais avançadas ao combinarem a ajuda com a participação social. É neste contexto que se aplica a obrigação positiva aos sujeitos das ações sociais, sendo caracterizada no compromisso do envolvimento em atividades de inserção adequadas às suas necessidades, permitindo escapar ao círculo vicioso da

proteção, dependência e assistência de forma passiva em que os indivíduos encontram-se mergulhados.

Diante do exposto, vislumbra-se que a cidadania, democracia participativa e solidariedade são elementos basilares aptos a uma reengenharia estatal capazes de dar impulso ao processo de legitimação da nova ordem.

1.2.1 Democracia Participativa: a resposta para alguns desafios

Müller menciona que nenhuma democracia funciona sem “*State of Law*” e sem garantias de liberdade eficazes. Isto vale, seguramente para democracia baseada na participação da sociedade civil.²⁸

A democracia participativa consiste na implementação de vias efetivas de participação da sociedade civil nos processos decisórios, visando permitir e estimular maior controle do poder.

Canotilho dispõe que a democracia participativa diz respeito à intervenção dos cidadãos, individualmente ou (sobretudo) através de organizações sociais ou profissionais, nas tomadas de decisão das instâncias do poder, ou nos próprios órgãos de poder. Trata-se de suprir a distância entre o poder e os cidadãos decorrente das fórmulas tradicionais da democracia representativa, em que o envolvimento cívico tem tendência a restringir-se à periódica eleição dos órgãos representativos.²⁹

Das vias de tentativas de soluções apresentadas nas Ciências atuais para a questão de políticas públicas, gestão orçamentária e outras áreas que envolvem a

²⁸ MÜLLER, Friedrich. MÜLLER, Friedrich. “Teoria e Interpretação dos Direitos Humanos Nacionais e Internacionais – especialmente na ótica da Teoria Estruturante do Direito. Trad.: Viviane Galdes Ferreira.” Direitos Humanos e Democracia. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 46.

²⁹ As formas de expressão podem ir desde a simples participação consultiva até as formas de auto-administração e de autogoverno dos grupos interessados. CANOTILHO, J.J. Gomes/Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. I, 4ª edição, Coimbra editora. 1ª edição Editora Revista dos Tribunais. 2007. p. 212

concretização dos direitos sociais foram realizadas instalações de uma democracia visando o processo de participação dos indivíduos na discussão, elaboração e fiscalização do orçamento e de políticas públicas.³⁰

A nova construção político-jurídica do Estado, não parte de uma democracia amparada num sistema de instrumentos formais de controle social, mas da relação interativa entre os agentes dos aparelhos sociais, fazendo do Estado um mediador das relações políticas, sócio-econômicas locais e regionais com as globais.

Neste sentido, Boaventura Santos aduz que a perda do monopólio regulatório tem de ser compensada pela intensificação da cidadania ativa, sob pena de essa maior passividade ser ocupada por *facismos societais*. Para ele o orçamento participativo e a fiscalidade participativa são peças fundamentais da nova democracia, pois sua lógica política é a da criação de um espaço público não estatal onde o Estado é elemento crucial de articulação e coordenação.³¹

A democracia participativa configura a intervenção dos cidadãos no processo comunicativo que rodeia a tomada de determinadas decisões políticas. Assim, a democracia deve extrair a sua legitimidade não apenas de procedimentos, instituições ou do exercício do poder, mas na produção real dos valores democráticos.

Não se pode negar o marco promissor pautada na ideia da democracia participativa, porém existem inúmeras dificuldades quanto à implementação deste

³⁰ BURDEAU, Georges. O Estado. Trad.: Maria E. de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 121/122. O orçamento participativo caracterizando um novo instrumento de política pública, que tem mostrado grande capacidade de promover *accountability* nos governos locais, tendo por objetivo de submeter o destino de parte dos recursos públicos à consulta pública, através de reuniões comunitárias abertas ao público, sendo coletadas sugestões e encaminhadas ao governo para que ele atenda a solicitação através de investimento público. No Brasil o orçamento participativo já é uma realidade nos âmbitos dos governos locais, destacando-se no Município de Porto Alegre (RS).

³¹ SANTOS, Boaventura de Souza. Reinventar a Democracia. Cardero democráticos. Gradiva. 1998. p. 65

sistema, tendo em vista que ainda são enfrentados diversos problemas para sua operacionalização.³²

A reengenharia do Estado impõe uma reflexão da democracia a partir da vinculação da ação estatal à idéia de uma cidadania plena, colocando o indivíduo na constante axiológica, como centro referencial para interação das relações de mudanças e como ente participante dos processos decisórios.

2. O despontar de um novo atuar do Estado junto aos agentes sociais:

A evolução histórica demonstra que enquanto o Estado Moderno assumiu o monopólio do poder numa versão de interesses (vontade geral - Rousseau) o Estado contemporâneo deverá assumir outras tarefas, entre as quais a de supervisor, coordenador e articulador dos interesses, incluindo tanto interesses nacionais, globais, locais, regionais ou transnacionais.

Entretanto, caso os novos pressupostos basilares de reformulação do Estado forem adotados para afastar o povo das decisões fundamentais do Estado, estará repetindo os erros do passado?

Desta forma, o novo atuar do Estado deve ser compreendido de acordo com as exigências contemporâneas, através da abertura de espaços nos processos decisórios aos agentes sociais.

Segundo J.J.Gomes Canotilho, a cooperação na direção da política e a direção política através da cooperação abrem caminho a uma nova forma de direcção – a governance – que se pretende autolegítima como uma mudança paradigmática na persecução de tarefas políticas. É esta idéia de governance

³² A insuficiência de mecanismos jurídicos-políticos exige do sistema formas mais simplificadas de discussões diante das dificuldades que envolvem critérios de inclusão, por exemplo, a capacitação dos indivíduos, conscientização e formação educacional, de modo uniforme, onde todos tenham acesso, evitando possíveis manipulações.

(oposta tendencialmente à de “government” ou “governo”) que alimenta hoje quer a procura de estruturas cooperativas e consensuais na tarefa de normatização.

Nesta medida, Canotilho assevera que a cooperação política e a direção política através da cooperação abrem caminho a uma nova forma de direção – a *governance* – que se pretende autolegítima como uma mudança paradigmática na processuação de tarefas políticas.³³

Portanto, o grande desafio deste início de século XXI será o de compreender e enfrentar esses paradoxos, tendências e forças de mudanças, a fim de torná-las toleráveis ou resultantes desejáveis, administrando os conflitos inevitáveis. Todavia, vislumbra-se em alguns governos locais ou regionais a implementação de sistemas amparados na participação dos agentes sociais, como por exemplo, o orçamento participativo em Porto Alegre, o que denotar um início para o despontar desse modo de gestão. Porém, diversos impasses deverão ser enfrentados para implementação do novo paradigma estatal, a começar pela necessidade de formação e educação do povo.

Em suma, a realidade impulsiona uma nova ordem capaz de intermediar a conciliação das problemáticas do poder e seu domínio, impondo a participação efetiva do povo nas relações do poder no interior do Estado Democrático e Social.

³³ CANOTILHO, J.J. Gomes. Ter cidadão/ser cidadão. Aproximação à historicidade da implantação cidadã. Texto retirado do doutoramento Direito, Justiça e Cidadania no Séc. XXI. Universidade de Coimbra, 2007. p. 15.

CONCLUSÃO - ANEXOS

O novo atuar do Estado Democrático e Social de Direito deve ser pautado pelo estabelecimento da participação dos agentes sociais na direção político-social com vistas a superar a inoperância estatal diante das exigências das sociedades pós-modernas e oferecer respostas aos desafios contemporâneos.

Para tal mister é indispensável à releitura dos direitos fundamentais sociais e redefinição dos pilares estatais do discurso jurídico-político contemporâneo: democracia e suas necessidades de reexame e, por conseguinte, o retorno da discussão sobre a legitimidade do poder estatal. Estes pontos são interdependentes, vez que estão interligados e conciliam-se na dinâmica atual.

Neste sentido, a solução exige o enfrentamento dos problemas de forma inversa, sendo de baixo para cima e não de cima para baixo, através da atuação dos indivíduos e grupos sociais, nos processos de tomada de decisões.

A problemática da concretização dos direitos sociais não se trata somente de uma questão financeira ou de escassez de recursos, mas também passa por questões político-jurídicas, consistindo na incapacidade do modelo instituído pelo Estado ser incapaz de envolver todos os cidadãos na resolução dos problemas sociais.

Esta forma de direção conjugada com ditames de cooperação dos atores sociais faz com que, direta ou indiretamente, os respectivos titulares dos direitos sociais passam de assistidos e agentes passivos a cidadãos ativos, tendo compromisso participativo nas questões políticas.

Portanto, o Estado deve passar a articular as demandas e a forma de concretização dessas, coordenar e supervisionar os papéis exercidos pelos atores

sociais, incentivando-os e capacitando-os para realização plena de sua cidadania, através de espaços democráticos.

A proposta de um novo atuar do Estado Contemporâneo está situada exatamente no intermédio do paradigma do Estado Social intervencionista e altamente regulador e a nefasta tentativa de implementação de um Estado minimalista à feição dos projetos globalizantes do modelo econômico e da ideologia neoliberal.³⁴

A existência de várias teorias contemporâneas pautadas no deslocamento dos direitos sociais para esfera privada ou mesmo a inserção dos custos e elementos condicionantes dentro do conceito destes direitos revelam um esvaziamento de sua natureza jusfundamental.

Urge a necessidade de reafirmação da natureza fundamental destes direitos nos discursos contemporâneos, bem como o enfrentamento das problemáticas jurídico-políticas no sentido de ressaltar o caráter jusfundamental, por se tratar de direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal com posições bem definidas e juridicamente garantidas.

Desta forma, o Estado contemporâneo aponta para um desafio: concretização dos direitos sociais através de uma dinâmica intermediária que possa conciliar, concomitantemente, a reafirmação do caráter fundamental, levando a sério estes direitos, sendo considerados como elementos estruturantes de uma comunidade jurídico-constitucional bem ordenada, pautada pela dignidade da pessoa humana, capaz de realizar de forma eficiente sua concretização.

Neste sentido, a releitura dos direitos sociais passa pela superação de conceitos restritos e inoperantes que não coadunam com os parâmetros da nova

³⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais...*ob.cit. p. 467.

face do Estado aberto e temente aos desafios lançados quanto à implementação da democracia participativa. Constata-se na pós-modernidade um novo âmbito promissor dos direitos sociais que não somente cria e impõe condições básicas para uma existência digna do indivíduo, mas, sobretudo, coloca este indivíduo como ente participativo na realização e processos de decisões nas vias de direção político-social.

Portanto, repensar o Estado revela uma mudança de paradigma, na esfera interna, através da relação entre Estado e atores sociais, sendo que a cooperação causa a ruptura de uma relação unidimensional entre prestador-paternalista (Estado) e agente passivo (indivíduos), passando a uma relação mais ampla – pluridimensional e plurifuncional -, em que o cidadão torna-se participante dos processos decisórios e o Estado de regulador-interventor torna-se articulador e coordenador.

O primeiro passo deverá ser o estabelecimento imprescindível dos elementos basilares que configuram a tríade (democracia participativa, cidadania plena e solidariedade ativa), conferindo, desse modo, espaços aos indivíduos na direção político-social através do sistema aberto e comunicativo, a partir do substrato da dignidade humana.

De tudo, ficam três coisas: a certeza de que o enfrentamento destas problemáticas está apenas iniciando, a certeza de que é preciso continuar e a certeza de que sempre se tem a sensação de que fomos interrompidos antes de terminar.³⁵ No entanto, destas três certezas resta apenas uma: a certeza de que a questão não se deu por encerrada, mas, um grande passo foi dado ao se propor a redefinição do Estado Contemporâneo.

³⁵ Fernando Tavares Sabino, Belo Horizonte. http://pt.wikiquote.org/wiki/Fernando_Sabino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBELLÁN, Ángel-Manuel. “A problemática do Estado de bem-estar como fenômeno internacional.” in: *Constitucionalismo e Estado*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

ALEXY, Robert. “Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático”. in: *Revista de Direito Administrativo*, Renovar, 217:61, jul/set. 1999.

_____. “La institucionalización de los derechos humanos en el Estado Constitucional Democrático. Derechos y Libertades.” *Revista del Intituto Bartolomé de las Casas*. Año V. Enero/Junio. nº 8. Madrid. 2000.

AMARAL, Gustavo. *Direito, escassez & escolha. Em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. Editora: Renovar. 2001.

BARAK, Aharon. *The Judge in a Democracy*. Trad.: Felipe de Melo Fonte. *Revista de Direito do Estado*. Ano 2, nº6, abril/junho 2007.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. De Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *Teoria Geral da Política. a Filosofia Política e as Lições dos clássicos*. Trad.: Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus. 2000.

BONAVIDES. Paulo. *Ciência Política*. 14ª ed., São Paulo: Malheiros. 2007.

_____. *Teoria do Estado*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BURDEAU, Georges. *O Estado*. Trad.: Maria E. de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

CANOTILHO, J.J. Gomes/Vital Moreira. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. I, 4ª edição revista Coimbra editora. 1ª edição Editora Revista dos Tribunais. 2007.

_____. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Almedina, 2003.

_____. *Os direitos econômicos sociais e culturais*. in: aula expositiva da pós-graduação em Direitos Humanos. Sumário: lição nº 17/I. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. 23.03.2007.

_____. *Ter cidadão/ser cidadão. Aproximação à historicidade da implantação cidadã*. Texto retirado do doutoramento Direito, Justiça e Cidadania no Séc. XXI. Universidade de Coimbra, 2007.

CARDOSO, Graciele Netto. “A concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais fundamentais: uma análise comparativa”. *Direito e Sociedade*. Catanduva - São Paulo: Fundação Padre Albino, nº 2, volume I, 2007.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar. *O déficit material da democracia contemporânea: levando os valores constitucionais a sério. Constitucionalismo e Estado*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

CREVEL, Martin van. *Ascensão e declínio do Estado*. Tradução: Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

CRUZ, Paulo Márcio da. SIRVENT, José Francisco Chofre. “Ensaio sobre a necessidade de uma teoria para a superação democrática do Estado constitucional moderno.” In: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8276&p=1>

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva. 26ª edição. 2007.

ESTANQUE, Elísio. “O Estado ‘nuclear’”. Diário de Coimbra, em publicação, 18/05/2007. in: www.ces.uc.pt/opiniao/ee/ee.php

FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer. *Paradigmas inclusos: os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados*. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2005.

LOUREIRO, João Carlos. “Direito à (protecção da) saúde.” *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano*. Vol. I. Faculdade de Direito de Lisboa. 2006.

GALDINO, Flávio. *Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos. Direitos não nascem em árvores*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

HÄBERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

_____. “Novos horizontes e desafios do Constitucionalismo.” *Revista de Direito do Estado*. Ano 2, nº6, abr/jun 2007.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre a facticidade e validade*, vol.II. Trad.: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HESPANHA, Pedro. “Novas Perspectivas sobre os direitos sociais.” *Intervenção Social*, nº 15/16. Instituto Superior de Serviço Social. Dezembro 1996.

HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional da República da Alemanha*. Tradução (da 20ª edição alemã) Luís Afonso Heck. Editora: Porto Alegre. 1998.

_____. *A Força Normativa da Constituição*, Porto Alegre: Fabris, 1991. p. 32.

KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. 4ª ed. Trad.: Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva. 27ª edição. 2007.

MIRANDA, Pontes de. *Democracia, Liberdade, Igualdade (os três caminhos)*. 1ª ed. Campinas- São Paulo: Bookseller, 2002.

MORAIS, Carlos Blanco. “Democracia e consenso na decisão de legislar.” *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, nº 3, Janeiro/Junho. 2004.p 138.

MORRIS, Chirstopher W. *Um ensaio sobre o Estado moderno*. Trad.: Sylmara Beletti. São Paulo: Landy, 2005.

MÜLLER, Friedrich. “Teoria e Interpretação dos Direitos Humanos Nacionais e Internacionais – especialmente na ótica da Teoria Estruturante do Direito. Trad.: Viviane Galdes Ferreira.” *Direitos Humanos e Democracia*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*. Coimbra editora, 2003.

PISARELLO, Gerardo. “Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático. Boletim mexicano de derecho comparado.” *Universidad Nacional Autónoma de México*. Ano XXXI, nº92, Mayo-Agosto, 1998.

RAWLS, Jonh. *Uma teoria da Justiça*. Trad.: Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. 2ª ed. São Paulo: Martnis Fontes, 2002.

ROIG, F. J. Ansuátegui/J.A. López García/ A. Del Real Alcalá/R. Ruiz Ruiz. *Derechos Fundamentais, Valores y Multiculturalismo*. Dykinson: Madrid. 2005.

SABINO, Fernando Tavares. Belo Horizonte, 12 de outubro de 1923 - Rio de Janeiro, 11 de outubro de 2004. http://pt.wikiquote.org/wiki/Fernando_Sabino.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Reinventar a Democracia*. Carderno democráticos. Gradiva. 1998.

_____. *Globalização. Fatalidade ou utopia?*. 2º edição. Afrontamento, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 7 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2007.

SERPA, José Hermílio Ribeiro. *A Política, o Estado, a Constituição e os Direitos Fundamentais. Um reexame fenomenológico*. Porto Alegre: sergio Antônio Fabris. 2002.

STERN, Klaus. O Estado do presente – tarefas, limites e reflexões sobre sua reforma. *Constitucionalismo e Estado*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

STRECK, Lenio Luiz. *Ciência Política e Teoria do Estado*. Porto Alegre: livraria do advogado, 2006.

TORRES, Ricardo Lobo. *A cidadania multidimensional na Era dos Direitos. Teoria dos direitos fundamentais*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.