

---

## ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS: O DISSENSO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO SÉCULO XXI

---

*Riva Sobrado de Freitas\**

**RESUMO:** O artigo analisa a crise do Estado social no que se refere a sua estrutura e indica desafios na formulação das políticas sociais contemporâneas.

Aponta a perda da centralidade do Estado como formulador e gestor das regras da justiça redistributiva, transferindo para a órbita privada a incumbência para definir e implementar políticas públicas.

No que toca à formulação de políticas públicas, o novo imaginário político da era “pós-socialismo” apresenta grupos sociais que buscam o reconhecimento das suas diversidades e secundarizam questões atinentes à justiça redistributiva.

De outro lado, a especificidade de seus movimentos libertários dificulta a elaboração de um projeto comum emancipatório, o que inviabilizava por vezes um resultado de transformação social desejável.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado Social, Direitos Humanos, Políticas Públicas e Políticas Sociais.

**ABSTRACT:** This current article analyses the welfare State crisis on its structures and indicates some kinds of challenges on the social politics contemporary formulation.

Shows the loss of the State centrality as a thinker and manager of redistributive justice roles, shifting to the private orbit the task to formulate, to define and to execute public politics.

In the matter of public politics formulation, the new politic imaginarium after cold war, shows social groups that reach to recognize their diversities, and leave in the second place issues related with redistributive justice.

In the other hand, the specificity of libertarians movements makes harder the creation of emancipatory common project, what causes, sometimes, disable the results of willing social transformation.

**KEYWORDS:** Welfare State, Human Rights, Public Politics and Social Politics.

### 1 - DO ESTADO INTERVENCIÓNISTA AO ESTADO DESREGULADO: FATORES DE CRISE DO ESTADO SOCIAL

Em período posterior a segunda crise internacional do petróleo, que corresponde aos finais dos anos setenta os Estados do “Bem Estar Social”, paradigmas de intervenção implementados em diferentes modelos de social democracia, sofreram impactos que tiveram como origem os fenômenos de deficit fiscal, recessão econômica, para além do desemprego que se deu de forma generalizada. (O’CONNOR, 1977, p.57)

---

\* Graduada em Direito pela USP, com Mestrado e Doutorado na PUC – São Paulo. Pós-Doutoranda em Direito na Universidade de Coimbra. É professora da UNESP – campus de Franca, responsável pelas disciplinas de Direito Constitucional II e Direitos Humanos.

Tais eventos comprometeram definitivamente a legitimidade dos “Estados Sociais” na medida em que levaram ao descrédito a sua governabilidade e promoveram a descrença na sua eficiência para sanar a diversidade dos desequilíbrios sociais.

Em verdade, a partir do momento em que os encargos sociais, decorrentes do atendimento às demandas da população foram identificados como os principais responsáveis pelos desequilíbrios fiscais e pela queda da renda nacional e individual, caíram em descrédito os mecanismos de natureza compensatória, tais como as políticas públicas utilizadas, via intervenção estatal, cujo objetivo era viabilizar um grau compatível de harmonia social necessária a perpetuação do sistema económico.

Desta forma, o arrefecimento da economia mundial, especialmente em países economicamente desenvolvidos determinaram restrições nos custos sociais responsabilizados por serem os fatores que desencadearam tal crise.

Outro aspecto constatado pela quase unanimidade dos analistas refere-se à expansão do aparato estatal à burocratização excessiva dos programas estatais e à centralização exagerada dos processos decisórios, considerados estes elementos como determinantes pela perda da eficácia e legitimidade do modelo “Welfare State”. (GILDER, 1982. p.127)

De outra parte, este período também se notabiliza por uma transformação radical nas economias ocidentais que repercutiram profundamente nas sociedades contemporâneas. As questões sociais em prol da equidade e justiça social até então estruturadas no conflito capital-trabalho, foram substituídas por outras demandas que paulatinamente se tornaram prioritárias e propugaram novos valores que passaram a ser reconhecidos como “pós-materialistas”, tais como qualidade de vida, informação, conhecimento, qualidade de consumo, que certamente foram ganhando importância com a afirmação de uma economia globalizada, centrada na liberdade de mercado e no incremento dos fluxos internacionais de bens e serviços. (ROSANVALLON, 1985, p. 49)

Estes fenómenos de ordem económica e suas decorrências na órbita das lutas sociais implicaram certamente no impulso de políticas de cunho neoliberal, que formularam argumentos teóricos capazes de abalar profundamente as estruturas estatais então vigentes, apontando como “saídas redentoras” a desregulação e a privatização como instrumentos decisivos para a configuração de economias mais abertas e mais competitivas baseadas na liberdade de mercado. (BANCO MUNDIAL, 1994, 1997, 2001)

A partir de então passam a ser promovidas alterações profundas relativas aos modelos de gestão pública que caracterizaram o período pós-guerra. Com a implementação das idéias neoliberais em substituição às políticas públicas de cunho redistributivista, (aos moldes do “Welfare State”), para além da desconfiança generalizada em toda a intervenção estatal, o que se pode verificar foi o deslocamento paulatino, mas irreversível da formulação e execução das políticas públicas para os setores privados. Consequentemente este movimento também fez transitar para o espaço privado a própria formulação e execução das regras de justiça abalando as bases e fundamentos do direito moderno. (FARIA, 2002, p. 60)

Constatamos pois, impasses colocados frente ao chamado Estado do Bem-Estar Social, assim como as suas políticas destinadas a remediar as desigualdades sociais. Entretanto para que possamos melhor refletir sobre o impacto sofrido nas estruturas do Estado Contemporâneo e suas decorrências, especialmente no que se refere à reconstrução de um novo ideário político que se dá preponderantemente sobre a órbita privada, entendemos importante retomar alguns fatores que acabaram por desencadear a crise e a desestruturação do Estado do Bem-Estar Social.

Posteriormente, após revisitarmos as questões atinentes à crise do Estado Social, é nosso propósito buscar identificar o fenômeno da reconstrução deste novo ideário político, cujas formulações emergem com peculiaridades distintas, contribuições vantajosas imensas e até mesmo distorções que se apresentam até este momento.

### **1.1 Fatores de ordem econômica**

Entre os elementos motivadores da crise do Estado Providência deve-se dar especial destaque aos fatores de ordem econômica.

A partir do final da década de setenta, o arrefecimento da economia, notadamente em países de capitalismo central, coloca de forma recorrente na pauta das discussões, o questionamento da legitimidade dos mecanismos de redistribuição de riquezas e a eficiência das políticas públicas que delineavam o perfil do Estado do Bem-Estar Social.

Quanto a estes aspectos, a maioria dos autores que se dedicaram a identificar através de pesquisas e estudos, a crise do Estado Providência estão de acordo. Suas divergências acentuam-se apenas no que se refere à origem da crise. Para autores como Gilder (1982) que se notabiliza entre os teóricos que defendem as teses neoliberais, as políticas sociais antagonizam-se com o desenvolvimento econômico. Seriam portanto elementos desencadeadores da atual crise na economia. Para outros teóricos entretanto uma diversidade de fatores estariam a contribuir para esgotamento deste paradigma de Estado, sem que houvesse a necessidade imperativa de cortes nos custos sociais. Entre estes destaca-se Rosanvallon (1985, p.20-28) suas teorias apontam, principalmente o advento de uma nova “revolução cultural” que traria novos valores, fundados na participação e priorização de formas de vida comunitária, traduzindo uma preocupação com a ecologia e qualidade de vida, em detrimento muitas vezes do crescimento e da expansão econômica a qualquer preço.

Distintamente, encontramos ainda autores como Delcourt (1982) e Berlinger (1983) que, em sua diversidade, levantaram a inadequação dos programas sociais, apontando a ausência de democracia na escolha das políticas públicas e na utilização dos recursos na área social, como o principal entrave para promoção da justiça social e equidade necessárias ao desenvolvimento do sistema político social.

Para O'Connor (1977, p. 57) entretanto, o problema de continuidade e desenvolvimento dos programas sociais inscreve-se numa questão mais ampla, de “crise fiscal do Estado”, que se expressa no crescimento dos gastos mais rápidos que o meio de financiá-los.

### **1.2 Fatores de ordem política**

Entre os fatores de ordem política, destacamos o colapso do acordo inter-classes que caracterizou o pós-guerra e muito contribuiu para a expansão do Estado Providência, durante este período, até meados dos anos setenta.

Por um lado, se tal compromisso garantiu o desenvolvimento econômico e político do sistema, porque evitou conflitos radicais e disfuncionais, por outro lado mostrou-se insuficiente para atender às demandas sociais, alterar as desigualdades, perpetuando a concentração de capital e o poder preexistentes. (OFFE, 1984, p. 372-373)

Face ao seu esgotamento tornou-se inviável a manutenção deste modelo pactuado até porque perdeu a legitimidade social necessária e propiciou o agravamento da crise política e social.

### 1.3 Fatores de ordem social

Para compreendermos os fatores de natureza social é necessário reconhecermos a existência entre o indivíduo e o Estado de uma sociedade não mais homogênea mas pelo contrário, segmentada em diferentes agrupamentos sociais, com necessidades distintas e valores que diferem daqueles estritamente materiais, baseados na acumulação e apropriação de riquezas.

A fragmentação do tecido social e o advento de grupos organizados com reivindicações próprias imprimiram modificações profundas quanto às expectativas de um sistema político fundado na igualdade promovida pelo Estado.

Em verdade, estas novas expectativas geraram solicitações que privilegiaram sobretudo as diferenças existentes entre os vários setores sociais confrontando-os com os valores sociais tradicionais que atribuíam ao Estado a responsabilidade pela minoração das desigualdades, deixando em segundo plano a diversidade das necessidades e reivindicações existentes. (ROSANVALLON, 1995, p.50)

Este descompasso entre o valor básico, que fundamenta o Estado Social qual seja: a diminuição das desigualdades sociais, e os novos valores denominados "pós-materialistas" que buscam sobretudo a qualidade de vida (ecologia, lazer, etc) representou fator de ordem cultural e sociológica que em muito contribuiu para a crise dos Estados de Bem-Estar Social

## 2 – A DESMONTAGEM DO ESTADO INTERVENCIONISTA: O FENÔMENO DA DESREGULAÇÃO

Como já tivemos a oportunidade de mencionar a crise na economia mundial, especialmente em países economicamente desenvolvidos, determinou restrições nos custos sociais responsabilizados como fatores desencadeadores desta crise, para além do fenómeno da retração do Estado

Neste cenário de inadequação do Estado face às novas necessidades económicas e sociais emergidas com a globalização da economia, presenciámos a afirmação progressiva do modelo neoliberal de Estado inclusive em países socialistas tais como a Rússia, a China e Cuba.

As transformações propostas pelo modelo neoliberal abrangem entre outras, a reforma tributária, a liberalização financeira, o regime cambial, a liberalização comercial, investimentos diretos estrangeiros e em termos políticos-jurídicos as privatizações e o fenómeno da desregulação.

Apesar de não objetivarmos adentrar cada aspecto mencionado, ressaltamos de maneira geral a soberania absoluta do mercado como marco central desta proposta

Pretende-se a regressão a um padrão económico pré-Revolução Industrial que em muito se aproxima do ortodoxo modelo do *laissez-faire*, de redução das funções do Estado à manutenção da lei e da ordem pública.

A justificativa para a retração do Estado é a eficiência. Torná-lo menor, reduzir a burocratização excessiva, a centralização exagerada dos processos decisórios por considerar estes elementos como os responsáveis pela perda da eficiência do modelo intervencionista. Entretanto, o risco que se corre é de torná-lo exíguo a tal ponto em que ficam comprometidas suas missões clássicas de provedor da segurança pública e mantenedor da lei, responsabilidades irrenunciáveis até mesmo dentro de um Estado

Liberal Clássico.

Entre as transformações necessárias à retração do Estado que ora tratamos afigura-se, de forma relevante, providências quanto a sua desregulação. Este fenômeno implica na desmontagem dos sistemas jurídicos vigentes, com o escopo de torná-lo apto a responder às novas necessidades do capitalismo na atual fase neoliberal. (WILLKE, 1986; TEUBNER, 1987; SAND, 1997)

Para a efetivação da desmontagem a ser operada na ordem jurídica são necessárias alterações distintas : em um primeiro plano, há que se afetar transformações pertinentes ao nível da ordem constitucional, fenômeno este denominado “desconstitucionalização dos direitos”. É importante que se ressalte para tanto a posição de supremacia das normas constitucionais. Considerando que tais normas fundamentam o ordenamento jurídico inteiro de um país, uma retração significativa em direitos tutelados, ainda que por normas de igual hierarquia, poderia implicar em inconstitucionalidade e nulidade destas medidas, numa reforma constitucional.

Entretanto, para se levar a efeito a “desconstitucionalização” de direitos, algumas dificuldades ficam evidenciadas sobretudo no que se refere à soberania do Estado e ao respeito ao pacto constitucional. A constituição reflete em termos jurídicos um acordo político não fundado em direito positivo preexistente, mas que se estrutura em uma composição entre setores hegemônicos da sociedade. Tal compromisso implica certamente na edificação de um perfil político-ideológico, presente na constituição e na escolha dos bens jurídicos (valores) por ela tutelados. Retrações significativas na amplitude ou no rol destes direitos revelariam a ruptura do pacto social.

Há que se considerar também o sistema de preservação das constituições e dos pactos que as informam. A rigidez constitucional, cláusulas pétreas, presentes em muitas constituições implicam dificuldades postas às reformas constitucionais necessárias à implementação da ordem neoliberal.

De outra parte, normas infra-constitucionais também sofrem o fenômeno da “desregulação” ou são “flexibilizadas”.

Frequentemente o ideário neoliberal impõe exigências quanto a retração da legislação existente, especialmente em Direitos Trabalhistas e Sociais. Este fenômeno geralmente ocorre quando entidades transnacionais se instalam em determinado território e a sua regulação interna demonstra incompatibilidade com o ordenamento jurídico nacional. Como forma de solucionar o impasse observa-se a “adequação” do ordenamento jurídico do Estado (Direitos Sociais) às normas transnacionais, uma vez que estas não costumam se submeter ao ordenamento jurídico dos países em que ingressam. Para tanto, busca-se ora a revogação dos Direitos Sociais, por normas de igual hierarquia ou propõe-se a flexibilização dos mesmos de modo a adequá-los aos novos contratos de trabalho.

## **2.1 O ideário neoliberal e a proposta de desconstitucionalização**

O Estado Contemporâneo vem demonstrando incapacidade de assegurar uma regulação social eficiente quer através do Direito Público (de maneira geral), quer através do Direito Constitucional (especificamente) face à sofisticação das demandas e à pluralidade dos conflitos que caracterizam a sociedade nos dias atuais. Este diagnóstico é apresentado por grande parte dos especialistas que têm refletido sobre a crise dos ordenamentos jurídicos estatais. (FARIA, 2002, KUNTZ, 2002)

O Direito Positivo, de outra parte acaba por comprometer a sua estrutura lógico-formal quase que totalmente, na medida em que ao procurar responder a esta diversi-

dade de solicitações perde a capacidade de operar por meio de categorias válidas erga omnes. (FARIA, 2002)

Neste sentido a Constituição também tem revelado sua inaptidão estrutural em relação a fatores sociais complexos porque estes exigem, de forma crescente mecanismos, ora de decisão, ora de controle para o cumprimento de suas metas mais elementares. (CANOTILHO, 2006) Consequentemente observa-se uma crescente ampliação da regulação, de forma geral, o que compromete definitivamente sua coerência interna e a incapacita para promover solução às tensões sociais.

Constatada a veracidade destas afirmações quais alternativas restariam para o Direito Público e para o Direito Constitucional respectivamente?

A proposta neoliberal aponta como superação dos impasses uma profunda revisão doutrinária em algumas categorias básicas da política, tais como: regras da maioria, soberania nacional e até mesmo indica a necessidade de repensar a ordem jurídica constitucional enquanto um sistema fechado e hierarquizado de normas. Entende ser mais adequado transformá-lo num sistema flexível às autonomias sociais, mais próximo a um acordo.

Consoante estas observações caberia ao Direito Constitucional ser o resultado de um ato multilateral de consultas que fossem realizadas e pactuadas antes mesmo do procedimento legislativo no parlamento.

Com base na proposta em tela, o Direito Constitucional deveria ater-se a assegurar um mínimo de governabilidade por parte do Estado e a neutralizar a propensão de organizações empresariais, sindicais e corporativas situadas nos setores estratégicos da economia. Teria como objetivo restringir-se apenas às normas de procedimento aos moldes das “quase-normas” utilizadas pelo Direito Internacional. (FARIA, 2002) Que considerações poderíamos tecer acerca das mudanças apontadas?

Em princípio tais propostas se apresentam extremamente sedutoras. A busca de um consenso nacional e universal precedendo a elaboração de uma constituição refletiria uma alternativa democrática para a superação dos impasses na órbita das constituições, especialmente as mais recentes, de corte intervencionista, dirigentes.

Entretanto a busca da neutralidade em uma constituição, ainda que obtida através de um pacto isento de distorções revela-se perspectiva demasiadamente ingênua quando o que se objetiva é fazer desaparecer os antagonismos próprios das relações sociais. (RAWLS, 2004, MOUFFE, 1999) De outra parte, quando diferenças de natureza económicas (tais como concentração de renda,) que certamente permeiam boa parte destes antagonismos são secundarizadas ou não estão presentes na agenda destas negociações, a eficiência e a exequibilidade destes pactos restam definitivamente comprometidas. Um acordo entre setores sociais sem o mesmo poder de negociação, em posições assimétricas teria como resultante a exclusão dos setores subalternos.

Considerando alguma pertinência nestas ponderações qual a garantia da neutralidade constitucional?

Quando tratamos das teses sobre a neutralidade quer do Estado quer das constituições fundadas no liberalismo clássico, recuperando as idéias de limitação do governo e da negação máxima da autoridade do Estado, numa perspectiva de coibir qualquer intervenção em liberdades individuais e defender as autonomias sociais, aí então haveria uma “neutralidade constitucional”. Entretanto esta neutralidade estaria comprometida com as teses liberais. Esta é a única conclusão a que podemos chegar.

Resta ainda uma outra questão a ser enfrentada. Quando se faz a opção pela teses liberais, ainda que com vistas a garantir a maior expressão possível dos segmentos

sociais, em que medida tal perspectiva teria de fato eficácia? Qual a real possibilidade de diálogo entre os vários grupos sociais, com toda a sua diversidade cultural, económica, religiosa, ideológica, etc, quando imersos em uma racionalidade liberal que se caracteriza pela sua universalidade?

Curiosamente o que se observa na órbita das decisões e dos diálogos políticos é a utilização da “neutralidade” e da “imparcialidade” enquanto argumentos de exclusão dos eventuais oponentes políticos (ou ideológicos), sob a justificativa da irracionalidade de suas teses. A este respeito convém que se retome a obra de Chantal Mouffe, quando aborda especificamente “A questão da neutralidade do Estado”. (MOUFFE, 1999, p.171)

Ainda sobre esse mesmo tema, observamos uma posição um pouco distinta de Dworking (1991, p. 127) quando discute aspectos do liberalismo. Este autor não concebe a neutralidade do Estado de forma absolutamente acéptica. Toma-a como ponto de partida para a realização da igualdade formal e entende que este princípio constitui o próprio núcleo do liberalismo. Assim, justifica a neutralidade do Estado afirmando que este deve tratar seus cidadãos com a mesma medida de justiça, como forma de respeito à pluralidade social. Cada cidadão a seu ver, poderia divergir quanto às concepções de Bem Comum. Consequentemente a neutralidade do Estado implicaria no respeito a estas diferenças.

Dworking, certamente com propostas mais realistas não propõe a neutralidade absoluta do Estado. Entretanto é preciso que se reflita sobre a imparcialidade quando ela se escuda no princípio da igualdade formal.

A igualdade formal, adotada pelo Liberalismo Clássico, parte do pressuposto da atribuição da mesma medida de justiça a todos os cidadãos.

Entretanto quando observamos a realidade própria do convívio social, em que indivíduos e grupos organizados dialogam em condições assimétricas, a aplicação da mesma medida de justiça gera exclusão social e não oferece de fato possibilidades para a expressão das autonomias sociais.

Consoante os antagonismos expostos e as dificuldades elencadas, certamente é necessário que se tenha muita cautela no que se refere às teorias sobre a “neutralidade do Estado” e sobre a possibilidade de um pacto multilateral não excludente de setores sociais.

Neste aspecto nos identificamos plenamente com a autora Chantal Mouffe (1999, p. 198) para quem a questão central da democracia pluralista “não reside na ausência de dominação e violência”. Para ela é extremamente importante “abandonar a ilusão mistificadora de um diálogo livre de coerção”. Mouffe, entre as várias possibilidades que constrói, sugere o estabelecimento de um conjunto de instituições suficientemente aptas a oferecer limites a estas exclusões e violências e nunca mascará-las sob argumentos de racionalidade.

### 3 - GLOBALIZAÇÃO: A BUSCA DE UM CONCEITO OPERACIONAL E O DESAFIO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS

“Vagamos entre dois mundos,  
um morto e outro incapaz.”

Matthew Arnold

Como já nos reportamos anteriormente, nos últimos cinquenta anos, algumas idéias matrizes justificaram e ofereceram a certeza de que os mecanismos de redistribuição de riquezas poderiam ser suficientes para atender às demandas sociais e conferir legitimidade ao poder estatal vigente. De outra parte acreditava-se também que tais requisitos bastariam para a promoção do progresso, em todas as instâncias. Este seria inexorável, ainda que não se pudesse conceituá-lo de forma precisa. (QUESADA, 2004, p. 13)

Entretanto com a crise desta idéias que fundamentaram o Estado Social, tal como uma mãe a nutrir e justificar suas decisões, pudemos testemunhar transformações que alcançaram desde a própria concepção de ser humano, questões atinentes a sua vida e dignidade até os aspectos que tocam a legitimidade do poder.

Um dos factores que colocaram em crise e impactaram todo este ideário assimilado e identificado com Estado Social foi certamente a globalização económica e seus desdobramentos, já que, como entende Quesada, retrata vários processos que acabaram por compor uma dimensão plural com repercussões variadas e distintas. (QUESADA, 2004)

De facto, a globalização tem promovido transformações profundas de cunho inclusive ideológico quando pressiona e propugna por implantar nos Estados todo o ideário de corte neoliberal, promovendo o fenómeno da retração do Estado e a sua desregulação, tendo por objetivo adequá-lo às novas necessidades das economias globalizadas. Neste sentido vai ainda mais além, procurando redefinir ideologicamente os mecanismos de organização social, recriando uma concepção cultural própria, com efeitos devastadores em políticas e direitos (especialmente os sociais) ligados à forma de justiça redistributiva. Tudo sempre sob a justificativa da operacionalidade e da funcionalidade das novas demandas, próprias da economia globalizada.

Sem termos por objetivo esgotar o tema em tela mas apenas buscar-lhe um conceito operacional que nos possa fornecer subsídios para reflexão, passamos a elencar algumas das transformações e rupturas mais emblemáticas do Estado Contemporâneo levadas a efeito pelo fenómeno da globalização do capital que se observa contemporaneamente: (FARIA. 1996, p. 127-160)

- A. Mundialização da economia, mediante a internacionalização dos mercados, rompendo com as fronteiras geográficas clássicas e limitando crescentemente a execução das políticas monetárias, tributárias dos Estados nacionais;
- B. Desconcentração do aparelho estatal, mediante a descentralização de suas obrigações e a transferência de suas atribuições e responsabilidades às empresas privadas;
- C. A “deslegalização” de sua legislação social, fenómeno também conhecido como o da “desregulação”, abrangendo desde o fenómeno da desconstitucionalização inclusive dos Direitos Sociais e a flexibilização da legislação infra-

- constitucional de ordem social;
- D. Internacionalização do Estado, mediante os processos de integração formalizados pelos tratados de livre comércio e a subsequente revogação do protecionismo tarifário, das reservas de mercado e dos mecanismos e subsídios fiscais;
  - E. O fenómeno da “deslocalização” da produção que significa a mudança da matriz da produção internacional entre fornecedores de matéria-prima e fabricantes de produtos manufaturados para a produção de serviços de nível tecnológico não importando onde o produto final seja montado;
  - F. O fenómeno da “desterritorialização” do espaço de produção, que significa a mudança da matriz da produção internacional entre fornecedores de matéria-prima e fabricantes de produtor manufaturados.
  - G. O fenómeno da “desterritorialização” do espaço de produção, mediante a substituição no século XX, de carácter “fordista”, pelas plantas industriais “flexíveis”, de natureza “toyotista” substituição essa acompanhada pela “flexibilização” das relações contratuais trabalhistas;
  - H. O “Planeamento Tecnológico” de atividades em escala mundial, por parte dos conglomerados multinacionais, acompanhado da fragmentação das atividades produtivas nos diferentes territórios e continentes, o que lhes permite praticar o comércio, aceitando seletivamente as distintas legislações nacionais e concentrando seus investimentos nos países onde elas são mais favoráveis;
  - I. Expansão de um direito paralelo ao dos Estados, de natureza mercatória “lex mercatória”, como decorrência da proliferação dos foros descentralizados de negociação estabelecidos pelos grandes grupos empresariais.

Quando observamos os pontos de ruptura levantados, concluímos que o seu denominador comum é como se vê e já o mencionamos, o gradativo esvaziamento da soberania e da autonomia dos Estados nacionais nos dias de hoje. Durante várias décadas o Estado Social fundamentou suas decisões nas necessidades originadas do capital nacional. Na medida em que este passou a prescindir do Estado, tanto no que se refere aos seus subsídios, quanto no que toca a sua regulação protetora, todo o aparato amplamente desenvolvido para fazer frente a esta empreitada intervencionista passou a ser desmontado.

De outro lado, sempre foi característica deste paradigma estatal buscar conferir legitimidade ao poder vigente em idéias que apontavam os mecanismos de redistribuição de riquezas como instrumentos suficientes para atender às demandas sociais e pacificar a sociedade.

Entretanto, a partir do momento em que o capitalismo retoma a sua expansão através de um processo de internacionalização do capital, ambas intervenções (na área econômica e social) tornaram-se desnecessárias e operaram mudanças significativas, comprometendo profundamente a certeza da viabilidade e da necessidade de qualquer forma de intervenção.

Não obstante, apesar da inoperância do Estado Social demonstrada em várias oportunidades, (na área econômica e social), restou sem solução, na medida em que houve o dismantelamento do aparato estatal, a questão da proteção social até então provida, ainda que insuficientemente pelo Estado.

É importante lembrar também que as desigualdades e as exclusões sociais au-

mentaram com o fenômeno da globalização e que o Estado, em seu declínio passou a ficar refém, cada vez mais, de uma cooperação internacional. Entretanto, em que medida esta cooperação estaria compatível com as idéias neoliberais?

O papel tradicionalmente atribuído ao Estado de promotor social através por exemplo das políticas públicas não poderá jamais ser substituído pela lógica do mercado.

Acompanhando o ideário neoliberal que recomenda a transferência das responsabilidades tradicionalmente atribuídas ao Estado para a órbita social, e o fenômeno da retração já implementado à máquina estatal, no que toca seu aparato burocrático (para além do corte nos gastos públicos) restam inviáveis quaisquer tentativas de implementação da justiça redistributiva.

Vale lembrar ainda que, consoante a proposta neoliberal estas não são mais atribuições do Estado Contemporâneo e não apenas porque não solucionam o problema da escassez e oneram o mercado, mas sobretudo porque transgridem a lógica da não intervenção e são contrárias às idéias dominantes do *laissez-faire*. As teses sobre a neutralidade do Estado e do pacto constitucional, como já vimos, temem imprimir para a órbita das decisões políticas uma racionalidade universal porque esta excluiria setores e comprometeria o pluralismo, implicando em violência e dominação.

Quais seriam então as alternativas para a defesa social que pudessem garantir participação aos diversos setores na defesa da Vida e da Dignidade Humana ?

### **3.1 Os desafios na formulação das políticas sociais contemporâneas**

Em primeiro plano é fundamental não estabelecer distinção entre a luta pela VIDA e Dignidade do Ser Humano como se fossem questões apartadas. Em verdade, o Direito à Vida deve abranger o conceito de Dignidade Humana, transitar para além da noção da simples sobrevivência.

Entretanto o próprio conceito de Dignidade traduz um valor passível de sofrer variações quanto ao seu conteúdo, com concepções diferentes de indivíduo para indivíduo, entre grupos sociais, por exemplo, e certamente terá contornos distintivos consoantes o espaço e tempo em que forem situados.

Por outro lado a quebra do Estado Social de Direito, em função de um novo modelo social, subordinado à acumulação de capital deu margem ao surgimento de um novo imaginário político onde a questão do trabalho passou a ser substituída por outras construções sociais e culturais que nos levam a supor um novo paradigma de lutas sociais e propostas políticas em defesa da Dignidade Humana que muitas vezes resgatam certas experiências históricas.

A década dos anos noventa, conhecida como a época do “pós-socialismo”, face à ausência de um projeto emancipatório fez proliferar diferentes frentes de luta em prol da defesa da Dignidade Humana.

Outros tipos de injustiça, para além da luta dos trabalhadores se fizeram presentes e buscaram seu reconhecimento, pontuando descontentamentos e distorções que não seriam solucionados unicamente por meio de uma justiça redistributiva.

Em verdade a idéia do reconhecimento dos mais variados grupos sociais para além da necessidade de expressão e participação política tem propugnado pela construção de uma sociedade pluralista, com diferentes práticas políticas libertárias, e novos atores sociais que têm como objetivo a substituição dos programas tradicionalmente propostos pelo Estado Social.

É importante notar também o grande grau de independência que estas forma-

ções culturais passaram a adquirir, especialmente aquelas ligadas à etnia, ao gênero e às discriminações, as mais variadas. Em nenhum momento questões económicas, originadas da má distribuição de renda parecem estar presentes, ou demonstram relevância.

As lutas e exigências de justiça estão referidas na importância do reconhecimento de suas diversidades, sem necessidade de quaisquer outras transformações de natureza económica ou política, até porque estas teriam como meta central supostamente o fim das distinções, da diversidade para as quais buscam visibilidade.

São inegáveis as possibilidades libertárias destes movimentos emancipatórios, entretanto nos parece que a “deificação”, da diversidade muitas vezes pode retirar da agenda das discussões dimensões ontológicas relevantes, que poderiam ativar reflexões políticas mais abrangentes do que a simples retórica moral circunscrita à luta em tela.

Nesta perspectiva concordamos com Cirillo (Cirillo, 2002, p. 103) para quem a “diferença enquanto instrumento de libertação tem que examinar seus vínculos com a opressão”, ou então não será possível a construção de um projeto emancipatório comum, que possa ser compartilhado e empreendido pela sociedade, inclusive como forma de obtenção do resultado final satisfatório: alcançar uma vida coletiva melhor e mais segura.

Resta ainda um aspecto a ser enfrentado. Quando não se busca um projeto comum emancipatório, esta deficiência em termos de reflexão pode prejudicar a identidade do grupo em tela com outros setores subalternos e oprimidos. Assim uma vez forjada a identidade de grupo poderia não haver limites éticos à existência de grupos dominantes e subalternos.

Desta forma, são muitos os desafios às políticas sociais emancipatórias dentro deste novo imaginário político onde a questão central passa unicamente pelo reconhecimento das diversidades. A preocupação com a diferença pouco contribui para uma visão abrangente das necessidades sociais como um todo. De outro lado, secundariza questões importantes de natureza económico-política que certamente estariam permeando boa parte das injustiças sociais que tocam os grupos em questão.

## CONCLUSÃO

A crise da economia mundial determinou de maneira geral o realinhamento das políticas públicas, cortes nas políticas sociais, e sobretudo propugnou pela retração do Estado Intervencionista Social;

Estas transformações foram e estão sendo implementadas através de mecanismos e procedimentos, dentre os quais se destacam aqueles de natureza desregulatória, que abrangem a desconstitucionalização, a flexibilização e a desregulação de normas infra-constitucionais, alcançando de maneira bastante significativa a Vida e a Dignidade das pessoas em sociedade;

Aponta-se ainda a perda da centralidade do Estado como formulador e gestor das regras da justiça redistributiva, transferindo para a órbita privada a incumbência para formular, definir e executar políticas públicas, instrumento até então utilizado pelo Estado para minorar as desigualdades sociais.

No horizonte das políticas públicas, ora circunscritas às arenas privadas, vários

são os desafios a sua implementação. O novo imaginário político da era “pós-socialismo” apresenta grupos sociais que buscam unicamente o reconhecimento das suas diversidades e secundariza questões atinentes à justiça redistributiva. De outro lado a especificidade de seus movimentos libertários dificulta a elaboração de um projeto comum emancipatório, o que inviabiliza por vezes um resultado de transformação social.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento mundial: infra-estrutura para o desenvolvimento. Washington, 1994. Versão em português publicada pela Fundação Getulio Vargas. Rio de Janeiro.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento mundial: o Estado num mundo em transformação. Washington, 1997. Versão em português publicada pela Fundação Getulio Vargas. Rio de Janeiro

BANCO MUNDIAL. World Development Report: building institutions for markets. Washington: Oxford University Press, 2001.

BERLINGER, G.. La salud in la crisis del estado de bienestar. Cuadernos médicos sociales. Setembro, 1983.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Rever ou romper com a Constituição dirigente? Defesa de um constitucionalismo moralmente reflexivo. Revista dos Tribunais. São Paulo, n. 15.

\_\_\_\_\_. “Branco” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2006.

\_\_\_\_\_. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 1998.

DELCOURT, Jacques. Social policy: crisis or mutation? Labor and Society. N. 7(1) jan./mar.,1982.

DWORKING, Ronald. Talking Rights Seriously. London: Duckworth, 1991.

FARIA, José Eduardo; KUNTZ, Rolf. Qual o futuro dos Direitos. São Paulo: Max limonad, 2001.

FARIA, José Eduardo. O direito na economia globalizada. São Paulo: Malheiros, 1999.

FARIA, José Eduardo. Direito e Globalização Economica: implicações e perpspectivas. In: Democracia e governabilidade: Os direitos humanos à luz da globalização. São Paulo: Malheiros, 1996. P. 127-160.

GIDDENS, Antony. Consequences of modernity. Stanford: Stanford University Press, 1990.

GILDER, G. Wealth and prevency. New York: Bautan Books. 1982.

MOREIRA, Vital. Constituição e democracia na experiência portuguesa. In: Constituição e Democracia. São Paulo: Max Limonad, 2001.

MOUFFE, Chantal. El retorno de lo politico. Barcelona: Pardós Ibérica, S.A., 1999.

O'CONNOR, James. A crise do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OFFE, Claus. Problemas estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

QUESADA, Fernando. Processos de Globalización: Hacia un nuevo imaginário político. In: Siglo XXI: un nuevo pradigma de la política?. Barcelona: Anthropos Editorial, 2004.

RAWLS, Jonh. O Direito dos Povos. São Paulo: Martins Fontes. 2001.

ROSANVALLON, Pierre. La crise de L'etat providence. Paris: Seuil. 1985.

\_\_\_\_\_. La nouvelle question sociale. Paris: Seuil, 1995.

SANTOS, Boaventura de Souza. Toward a new common sense – law scince and politics in paradigmatic transition. New York: Routledge, 1995.

\_\_\_\_\_. Reinventar a Democracia. Lisboa: Gradiva, 1998.

\_\_\_\_\_. Os processos da globalização. In: Globalização: Fatalidade ou Utopia?. Porto: Afrontamento, 2001 p. 31-106.

\_\_\_\_\_. A critica da razão indolente contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

WILLKE, Helmut. The tagedy of the State: prolegomena to a theory os State in polycentric society. In: ARSP – Archiv für rechts und sozial philosophie. Stuttgart, vol. LXX-XII.

TEUBNER, Gunther. Juridification of Social Spheres: a comparative analysis in the areas of labour, corporate, antitrust and Social Welfare Law. Berlim, 1987.

SAND, Inger – Johanne. Changimg forms of governance and the role of law: society and its law. Oslo: Arena Working Papers, 2000.