

# Revista de Informação Legislativa

Brasília • ano 38 • nº 152

outubro/dezembro – 2001

Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal

# Crise do Estado: participação e solidariedade

Karina Brunet

## Sumário

1. Introdução. 2. Evolução do Estado. 3. Crise do Estado: A) Contornos estruturais da crise. B) Soberania e globalização. 4. Poder local e solidariedade. 5. Conclusão.

### *1. Introdução*

Estudar o Estado significa estudar os motivos de sua crise e a possibilidade de alternativas de solução. Como motivação da crise, pode-se falar na globalização, que atinge diretamente a soberania, e na evolução da sociedade, com conseqüente alargamento das demandas sociais, que atinge a eficiência e a legitimidade do Estado.

Vê-se, assim, uma fragilização do Estado. Ele já não consegue mais fazer frente às injunções externas e, internamente, é incapaz de atender à satisfação das necessidades básicas de sua nação, considerando-se a sua configuração de bem-estar.

Acontece, no entanto, que as questões de soberania, legitimidade e eficiência constituem apenas uma visão da crise, que se acredita secundária. O cerne da questão está na cidadania e na democratização do povo. E é nesses termos que se devem buscar soluções.

A centralização do poder estatal atua positiva e fortemente sobre a problemática da soberania, da eficiência e da legitimidade, tendo, no entanto, tênue atuação no que diz respeito à garantia da cidadania e da democratização. Assim sendo, a descentralização faz-se necessária para garantir um

Karina Brunet é mestranda em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos –UNISINOS.

povo democrático e cidadão. O deslocamento das decisões para espaços locais de convivência social permite a efetiva participação do cidadão na definição e controle das políticas de desenvolvimento.

## 2. *Evolução do Estado*

A concepção que se tem hoje de Estado é uma evolução gradual dos princípios contratualistas de Hobbes, Locke e Rousseau. Por meio do contrato social, o homem concebeu o Estado como algo artificial, como uma construção racional que se fez necessária em dado momento histórico. Verifica-se, assim, o fim do Estado Natural e o início do Estado Civil política e socialmente organizado.

O contrato social, nesses termos, é o pacto político que dá origem ao Estado Civil. Acontece, porém, que a forma de apresentação da organização estatal da sociedade difere entre os contratualistas, apesar da racionalidade do Estado, comum a todos. Em Hobbes, verifica-se o absolutismo; em Locke, o liberalismo; e, em Rousseau, a democracia.

Diz-se, então, que, a partir do contratualismo, foi construída a noção de Estado Moderno, conceitualmente constituído de três elementos: nação, território e soberania. Assim sendo, em um determinado espaço físico, o Estado é soberano, exercendo seu poder sobre o povo que ali vive e a ele se submete, bem como frente a intervenções externas. Não havendo distinções a respeito dos dois primeiros elementos, algumas divergências, no entanto, quanto à soberania são evidentes.

Na visão absolutista de Hobbes, a soberania pertence ao monarca (soberano) que detém poder absoluto. Em Locke, o poder soberano é limitado pela garantia dos direitos liberais do estado pré-social. Já Rousseau, em sua característica democrática, confere soberania ao próprio povo. Vê-se, assim, que é no contratualismo hobbesiano que a soberania atinge seu ápice em termos

de absolutização e perpetuidade (MORAES, *Do direito...*, 1996, p. 40), *absoluto, pois não sofre limitações sequer quanto à sua duração, por isso também perpétuo* (Idem, *As crises...*, 1996, p. 39).

A partir da concepção soberana absolutista, conjugada com as noções de território e nação, consolida-se, no século XVI, o Estado Moderno, sob a forma de Monarquias Absolutistas. Essa forma de apresentação da organização estatal perdura até o século XVIII, com o advento do liberalismo como teoria política<sup>1</sup>. Surge, então, a figura do Estado Liberal Mínimo, em que o exercício da soberania fica reduzido a garantia da paz social.

No século XX, verifica-se uma terceira apresentação do Estado Moderno. Ainda sob a ótica do liberalismo, procura-se um enfrentamento das questões sociais – negadas do Estado Liberal Mínimo –, configurando-se, assim, o Estado de Bem-Estar. Busca-se uma interação entre liberalismo e democracia, uma incorporação de grupos sociais aos benefícios da sociedade contemporânea (MORAES, *Do direito...*, 1996, p. 44), de modo que a soberania passa a ser conjugada com a solidariedade.

Assim sendo, dentro da concepção política de um Estado liberal, verifica-se a presença do elemento social, por meio de uma preocupação com a igualdade e a dignidade, não sendo mais suficiente apenas a garantia da liberdade. A própria manutenção do capitalismo, consolidado no Estado Liberal Mínimo, passou a depender do acesso dos novos grupos sociais emergentes aos benefícios da sociedade de mercado. A completa exclusão dessas novas camadas sociais levaria à ruína da própria política liberal.

A industrialização e os novos padrões de comportamento social determinaram uma maior estratificação da sociedade. Esses novos estratos (operários e mulheres, por exemplo) passaram a exigir participação política e a legitimidade do Estado foi posta em cheque. Com isso, para garantir a

manutenção do poder numa perspectiva liberal, o Estado teve de atender às novas demandas sociais oriundas da representatividade alcançada pelos novos atores sociais.

Sob pena de perder a legitimidade, o Estado incorporou o aumento dos limites democráticos impostos pela nova ordem social. A participação política foi, assim, garantida pela democracia representativa, como uma forma de apenas se delimitar demandas, sem haver real influência na tomada de decisões. O Estado tomou para si a atividade de garantir a igualdade e a dignidade. Incluiu, assim, os novos grupos sociais na sua atividade providenciária, havendo um evidente alargamento das demandas sociais.

A ilusória manutenção da democracia, por meio dos instrumentos capitalistas do Estado Liberal, ainda que democrático e de direito, é uma forma de se “infantilizar” a sociedade. A cidadania passa a ser ofertada pelo Estado juntamente com os benefícios sociais, tais como saúde, previdência, saneamento básico, educação, entre outros. A paternidade estatal, com estreitamento do cordão umbilical, gera uma dominação, pois o cidadão não tem consciência de sua cidadania, nem de sua capacidade de autodesenvolvimento (condições de sobreviver independentemente da prestação estatal sufocante, exagerada...)

Acontece, porém, que a sociedade evoluiu para além da capacidade de atendimento de demandas que o capitalismo pode suportar, seja pelo seu volume, seja pela sua diversidade. O Estado tornou-se, assim, ineficiente, pois não já não tem mais condições de garantir nem a igualdade, muito menos a dignidade.

### 3. Crise do Estado

Em face da sua incapacidade de atender às demandas sociais, garantindo a igualdade e a dignidade como corolários da democracia e da cidadania, o Estado Contemporâneo<sup>2</sup> está em crise. A crise do Estado

pode ser vista sob a ótica estrutural – financiamento, eficácia econômica e social e mudanças culturais (ROSANVALLON, 1997, p. 7) – e conceitual (MORAES, *As crises...*, 1996, p. 38).

#### A) Contornos estruturais da crise

O alargamento das demandas sociais gerou uma incapacidade quantitativa de seu atendimento por parte do Estado, em face da rapidez com que se proliferam em relação às receitas estatais. Assim, num primeiro aspecto, a crise manifesta-se numa questão de custeio das políticas sociais.

Para garantir sua legitimidade, o Estado tomou para si a implementação de políticas sociais de bem-estar, independentemente dos custos que isso pudesse oferecer. Assim, além de um aumento numérico das prestações estatais já existentes, com a evolução social e o reconhecimento de necessidade de democratização, houve igualmente uma diversificação do conteúdo das demandas. A diferença oriunda do processo democrático exigiu, então, o implemento de novas políticas e, conseqüentemente, novos investimentos para custear essa diversidade.

Acontece, porém, que o Estado não se preocupou em garantir meios financeiros de atender às demandas sociais. E com o aumento constante das mesmas, chegou a um estágio de total esgotamento de sua capacidade de financiamento das políticas sociais que se viu obrigado a implementar.

Vê-se, assim, que nesse primeiro aspecto, a crise estrutural do Estado está centrada numa questão de orçamento. Mas como há um evidente déficit entre demandas e receitas públicas, a organização estatal precisa encontrar meios de aumentar a arrecadação ou diminuir as despesas para que se restabeleça a eficiência estatal.

Nesses termos, Pierre Rosanvallon entende que não há uma crise de financiamento do Estado Contemporâneo. Entende que existem soluções, tais como o aumento da carga fiscal, mas que a implantação das téc-

nicas de aumento de receitas públicas afeta o equilíbrio social à medida que produz alterações nos orçamentos privados de cada cidadão. É preciso saber, assim, qual é o grau de socialização tolerável de um certo número de bens e serviços (1997, p. 15). E, a esse respeito, diz que:

“... não se pode fixar *a priori* limites intransponíveis para o Estado-providência que se deduziriam de uma análise estritamente econômica e financeira.

...

O verdadeiro objeto de uma interrogação sobre o futuro do Estado-providência é a própria sociedade: qual é a plasticidade das relações sociais? Como analisar a rigidez e a flexibilidade da estrutura social?” (p. 17).

Vê-se, com isso, que a crise do Estado Contemporâneo não está apenas em sua capacidade de financiamento de políticas sociais, mas nos limites de tolerância da sociedade para aceitar a dicotomia entre custos sociais/benefícios públicos. A questão passa, então, por uma reflexão ideológica, quanto a sua eficácia econômica e social.

O Estado Contemporâneo vive um embate ideológico bastante evidente. A contemporaneidade estatal verifica-se no enfrentamento das questões sociais, na busca pela igualdade e dignidade, por meio de instrumentos democráticos de participação política. Mas o Estado não deixa de garantir igualmente a liberdade já consolidada no Estado Liberal Mínimo, uma vez que se estrutura como providência, sob a ótica do liberalismo. Evidencia-se, assim, a influência capitalista e socialista no Estado Contemporâneo.

O Estado procura reduzir as diferenças por meio de políticas sociais, mas não se preocupa com a efetiva igualdade. Assim, tem-se a implementação de prestações estatais que garantem condições mínimas de vida humana digna, mas não põem fim à distinção de classes. Numa perspectiva ca-

pitalista, mantém-se a luta de classes, mas, ao mesmo tempo, garante-se a satisfação de necessidades básicas. Essa é a lógica do Estado Contemporâneo.

Acontece, porém, que, em face do alargamento de demandas sociais, o Estado não está mais conseguindo satisfazer as necessidades para uma sobrevivência digna, nem mesmo garantir um mínimo de igualdade social. Surge uma desconfiança em relação à organização estatal, em face da sua ineficiência no atendimento de tais demandas. Isso só aumenta a diferença de classes e a supremacia do mercado, uma vez que o setor privado, mediante altos custos, presta o serviço que cabia ao Estado e aqueles que não têm condições de pagar são excluídos do processo.

Vê-se, assim, que, para garantir sua legitimidade, o próprio Estado causou o seu descrédito como instituição. E essa situação faz com que não haja condescendência com as políticas de aumento de arrecadação, ainda que sob o pretexto de novas ou melhores prestações sociais. As classes dominantes não dependem do Estado para a satisfação de suas necessidades, pois têm condições de buscá-la no mercado. As classes dominadas, por sua vez, esperam a atitude paternalista do Estado como garantia da própria sobrevivência, mas o seu grau de exclusão é tão grande que não têm quaisquer condições de reivindicação.

Ainda quanto à estrutura do Estado Contemporâneo, pode-se falar em um aspecto mais filosófico da crise. Trata-se – usando terminologia de Pierre Rosanvallon – da questão da solidariedade automática.

Ao assumir para si o compromisso de atendimento de demandas sociais, redistribuindo bens e serviços, o Estado torna-se o agente central de organização da solidariedade substituindo-se às relações face-a-face entre indivíduos e grupos (p. 32). Assim, o homem não precisa se preocupar com espaços de atuação solidária, havendo um evidente isolamento e perda de sua identidade e autonomia, pois o Estado passa a ser o

principal recurso para a satisfação de suas necessidades.

Acontece, no entanto, que, com a insuficiência estatal para atender às demandas sociais, satisfazendo as necessidades da sociedade, há uma incapacidade econômica da solidariedade automática que, aliada a sua inadaptação sociológica, aumenta a crise do Estado.

O Estado, assim, não tem condições de aumentar suas receitas por meio de contribuições sociais, pois já não há um espaço de discussão entre o estatal e o social. A capacidade de composição de problemas por parte da sociedade foi intensamente deteriorada pela providência do Estado. Nesse sentido, Pierre Rosanvallon diz que:

“A crise da solidariedade provém da decomposição, ou, mais exatamente, da deslocação do tecido social de modo mecânico, e involuntário, é óbvio, gerada pelo desenvolvimento do Estado-providência. Já não há ‘social’ suficiente entre o Estado e os indivíduos. É por isso que os limites do Estado-providência devem ser estendidos a partir das *formas* de sociabilidade que ele induz e não a partir do grau de socialização da demanda (porcentagem dos descontos obrigatórios)” (p. 38).

Entende-se, nesses termos, que a crise estrutural do Estado Contemporâneo está centrada na integração de aspectos econômicos, sociais e culturais. É preciso que se tenha uma cultura solidária, a fim de compreender a necessidade de um sacrifício social que tenha por objetivo implementar alternativas de cunho econômico, visando a sustentação do Estado em seu pleno e efetivo desenvolvimento.

### *B) Soberania e globalização*

A soberania como poder juridicamente incontestável, que define e decide a respeito do conteúdo e aplicação das normas, impondo-se coercitivamente num determinado território, e faz frente a eventuais injun-

ções externas (MORAES, *As crises...*, 1996, p. 39), já não existe mais. A própria passagem do Estado Liberal Mínimo para o Estado de Bem-Estar conferiu novos contornos à soberania ao agregar a concepção solidária. O poder soberano deixou de ser único, devendo ser conjugado com a solidariedade para ser legítimo e efetivo.

Foi com a globalização, no entanto, que a soberania se viu realmente ameaçada, ao transpor os limites internos e externos que circunscrevem o exercício de seu poder. O Estado deixa de ser soberano, uma vez que perde a capacidade de decisões políticas autônomas. Mas essa realidade global não é absoluta, pois os efeitos da globalização são mais ou menos intensos conforme as políticas sociais e econômicas desenvolvidas pelos Estados.

Para se poder falar em restrições à soberania por meio da globalização é preciso compreendê-la em sua integridade. A globalização é um fenômeno capitalista de internacionalização – ou mundialização – do capital. Existe desde o Império Romano, passando pelo período das Grandes Navegações e atingindo seu ápice nos dias atuais.

O avanço tecnológico permitiu uma “desterritorialização” das atividades econômicas pela facilidade que dá à formação de oligopólios transnacionais, mercados de capital globais, nova divisão internacional do trabalho, espaços de produção globalizada (CORSI, 1997, p. 103). Com isso, formou-se um mercado financeiro global que passou a “controlar” as atividades políticas dos Estados nacionais, por meio da imposição de posturas globalizantes para investimentos e financiamentos, sob pena de retaliações econômicas. Assim, toda a política social e econômica dos países passou a ser influenciada pelas coordenadas globais dos grupos financeiros mundiais.

Assim sendo, o Estado já não tem mais condições de fazer frente às injunções externas em suas condições de governabilidade, o que afeta diretamente a sua soberania. E,

em nível interno, igualmente não tem condições de contornar a “subcidadania” (ALMEIDA, 1997, p. 182) que se forma com a exclusão gerada pela globalização.

A globalização inclui Estados, mas exclui cidadãos. A fim de acumular capital, o capitalismo globalizante não se preocupa com as diferenças de cada nação. Interessa apenas que todos se incluam no seu processo de transnacionalização financeira, independentemente de que e em que condições isso ocorre. Assim, aqueles que não têm condições de se adaptar à nova sistemática mundial são terminantemente excluídos. E os Estados muito pouco podem fazer, pois dependem do mercado financeiro global para desenvolver suas próprias políticas de democratização e cidadania.

A globalização é uma realidade, mas, no entanto, não se pode negar completamente a soberania em sua função. O Estado deve dimensionar o exercício de seu poder soberano dentro dos limites que a realidade global lhe possibilita. Assim, nas questões que lhe são internas e para as quais tem recursos próprios, o Estado deve impor suas políticas de forma independente. Acredita-se, nesses termos, que a soberania estatal pode ser deslocada, com eficiência, para as questões locais.

#### 4. Poder local e solidariedade

Diante da crise do Estado contemporâneo e dos efeitos da globalização, algumas propostas têm sido freqüentemente formuladas pelos cientistas políticos e econômicos como soluções para o problema. Fala-se indiscriminadamente em integração, desregulação, desestatização, entre outros. Como bem observa Sérgio Sérulo da Cunha, o prefixo *des* é revelador e indica as duas faces de um movimento que integra dissolvendo (as integrações regionais, por exemplo, estimulam a desintegração nacional) (1995, p. 92).

Em face do descontrolado alargamento das demandas sociais e da impossibilidade de aumento de arrecadação, o neoliberalis-

mo pretende – ainda que assim não o declare – uma redução do papel do Estado e, quem sabe, um retorno ao Estado Liberal Clássico, ou seja, Mínimo. Acontece, porém, que as soluções *des*, com conseqüente redução das prestações estatais, não resolvem os problemas de fundo da globalização: a soberania, a democracia e a cidadania.

As respostas do neoliberalismo para a crise são efetivas para a manutenção dos interesses excludentes do capitalismo, mas não têm qualquer efetividade na composição da problemática social que se estabelece. Nesse sentido, Pierre Rosanvallon entende que a dicotomia privatização/estatização é irrelevante para a verdadeira crise do Estado, pois restringe-se apenas ao seu aspecto financeiro. Esse é um roteiro insuficiente por não pensar a crise nos seus progressos sociais futuros, no desenvolvimento de novas necessidades, sendo preciso sair dessa dualidade e redefinir as fronteiras entre o Estado e a sociedade civil (p. 85).

A fim de atender todas as demandas sociais emergentes, o Estado foi, aos poucos, aumentando sua complexidade enquanto sistema social, trazendo para si uma pluralidade de prestações que eram compatíveis com sua estrutura. Acontece que, com a evolução da sociedade, com a globalização e com o processo de democratização, o nível de complexidade estatal extrapolou os limites de atendibilidade, para além de sua capacidade estrutural. Com isso, o Estado precisa reduzir sua complexidade, limitando as ações que pretende e pode realizar, entre as tantas que lhe cabe implementar.

Manuel Garcia-Pelayo diz que um sistema incapaz de reduzir sua complexidade ambiental perde sua autonomia até ser, finalmente, absorvido pelo ambiente (p. 183). Nesse sentido, a redução da complexidade estatal é condição para a própria existência do Estado, a fim de que o mesmo não se torne completamente dependente dos organismos transnacionais.

O Estado precisa, assim, manter-se simples mediante a complexidade do espaço

global. E acredita-se que para isso é preciso uma revalorização da capacidade interna de organização estatal. Faz-se necessário rever as estruturas locais de manifestação do poder soberano.

A globalização deslocou a discussão sobre os problemas do Estado para níveis globais, em detrimento de alternativas locais que possam existir. Essa atitude, na verdade, fez com que se sobrepusesse o aspecto econômico da crise sobre qualquer outro. Evidencia-se que o objetivo da internacionalização do capital é a acumulação, sem que haja preocupação com os prejuízos sociais que daí possam advir.

Mas, como já referido, o aspecto econômico da crise do Estado é o que mais facilmente se consegue resolver. A dificuldade está no desenvolvimento da sociedade em face da exclusão gerada pela globalização e pela perda da soberania. São os aspectos sociológicos e políticos que devem ser estudados. É a partir de uma visão democrática socializante que se terá condições de “salvar” o Estado.

Nesse sentido, entende-se que é preciso reinserir a solidariedade na sociedade, bem como estabelecer limites locais de atividade estatal.

O Estado de Bem-Estar, ao procurar corrigir e compensar os efeitos negativos do mercado, afastou o indivíduo da sociedade, entendida em seu sentido de vivência comunitária. Isso fez com que os cidadãos passassem a depender da providência estatal para a satisfação de suas necessidades, numa concepção clientelista.

Agora, em situação de crise, o cidadão já não sabe como sobreviver sem a prestação estatal. Não tem condições de buscar na própria sociedade alternativas para um desenvolvimento independente do Estado. Assim sendo, para conseguir manter uma certa eficiência interna, faz-se necessário estabelecer e reforçar novos vínculos de solidariedade.

Pierre Rosanvallon fala da necessidade de se reconhecer formas de manifestação

social antes negadas: a existência de redes subterrâneas familiares com representações econômicas, que traduzem a capacidade de o tecido social produzir, em seu seio, modos de resistência aos choques externos (p. 92-93). A importância desse reconhecimento está, inclusive, no fato de que a demanda estatal teria sido ainda maior se não houvesse tais organizações sociais solidárias.

Assim sendo, entende-se que uma solução para a ineficiência estatal em face do alargamento das demandas sociais talvez seja o estímulo para o desenvolvimento de mais redes subterrâneas familiares com representação econômica. Aumentando a solidariedade e as atividades econômicas autônomas, mais os cidadãos terão consciência de sua própria capacidade de satisfação de necessidades, independentemente da prestação por parte do Estado.

A auto-suficiência do cidadão em relação à satisfação de suas necessidades gera uma maior consciência, também, de sua relevância para o desenvolvimento do próprio Estado. O cidadão passa, assim, a ser um efetivo cidadão, com condições de influir nas decisões estatais políticas e econômicas por meio de um processo democrático de participação.

Entende-se, nesses termos, que o exercício pleno da cidadania, com participação nas decisões do Estado, faz com que o cidadão tenha mais forças para se manter digno frente ao processo de exclusão ocasionado pela globalização. O povo, assim, poderá criar mecanismos próprios de inclusão, conforme as condições da sociedade na qual se insere.

Sendo insignificante para o espaço global – que procura excluí-lo –, o indivíduo deve buscar sua cidadania, por meio do exercício efetivo da democracia nos espaços locais de decisão.

A centralização do poder estatal priva o cidadão de uma participação efetiva na transformação da sociedade em que vive. O governo toma decisões que atingem a nação em sua completude, independentemente de

suas diferenças regionais ou locais. O cidadão, assim, não tem qualquer contribuição para o seu próprio desenvolvimento. As políticas são implementadas verticalmente, o que pode gerar insatisfações em face da sua inadaptabilidade para a sociedade local.

Entende-se, com isso, que a descentralização é uma boa alternativa para a crise do Estado. A transferência das decisões para o âmbito local permite ao Estado voltar sua atenção para a manutenção de sua soberania e para a fixação de seu valor no plano internacional. Transferindo a implementação de políticas públicas de atendimento de demandas sociais para os espaços locais, o Estado tem mais condições de garantir a eficiência de sua prestação, reservando forças para preocupar-se com políticas de desenvolvimento externo, com questões de macroeconomia, entre outras de viés globalizante.

A transferência das decisões para o âmbito local permite ao cidadão a participação efetiva no desenvolvimento e controle de políticas públicas que afetam diretamente a sua vida. Essa é uma forma bastante produtiva de se aproximar Estado e sociedade e, assim, garantir a sua legitimidade e eficiência. Nesse sentido, Ladislau Dowbor diz que:

“Nesse plano, é indiscutível que aproximar o poder de decisão e de controle das pessoas que arcarão com o benefício ou o prejuízo, e que estão portanto diretamente interessadas nos resultados, constitui simplesmente boa política administrativa” (1999, p. 31).

A implementação de políticas locais de desenvolvimento fortalece, inclusive, a própria cidadania, por meio da democracia participativa. O cidadão participa das decisões que lhe dizem respeito por meio do valor direto de sua palavra. A participação não se limita à representatividade dos partidos políticos e sindicatos, mas se desenvolve num terceiro eixo (p. 24), representado pela organização comunitária:

“Não se trata naturalmente de reduzir a sociedade ao ‘espaço local’, na linha poética de um ‘small is beau-

tiful’ generalizado. Trata-se, isto sim, de entender a evolução das formas de organização política que dão sustento ao Estado: a modernidade exige, além dos partidos e de sindicatos organizados em torno dos seus interesses, comunidades organizadas para gerir o nosso dia-a-dia. Este ‘tripé’ de sustentação da gestão dos interesses públicos, que pode ser caracterizado como democracia participativa, é indiscutivelmente mais firme do que o equilíbrio precário centrado apenas em partidos políticos” (1998, p. 366-367).

## 5. Conclusão

O Estado Moderno, configurado pela conjugação da soberania, território e nação, teve três diferentes momentos de materialização ao longo da história: absolutista em sua origem, liberal clássico (mínimo) em sua fase intermediária e liberal de bem-estar na contemporaneidade. Nessa última fase, no entanto, o Estado encontrou a sua crise mais grave.

A crise do Estado é analisada sob a ótica conceitual quando se verificam as ingerências globalizadas nas nações soberanas. Entende-se que a globalização afeta diretamente a soberania e, assim, a própria concepção de Estado. Essa visão, no entanto, mostra apenas uma face do problema.

A globalização, ainda que tenha pretensões sociais e culturais, é evidentemente econômica. Os Estados, assim, precisam submeter-se às exigências globais para se inserirem no mundo globalizado. E, uma vez inseridos, são soberanos para as suas decisões internas. Acontece, porém, que o preço que se paga por essa inclusão é a cidadania. Para fazer parte da “aldeia global”, o Estado se vê na contingência de adotar medidas econômicas que destroem a cidadania. Garante-se a inclusão global, mantém-se a soberania, mas se perde o povo enquanto cidadão.

Quanto à ótica estrutural da crise do Estado, a problemática não é muito diferente. Na verdade, existem mecanismos para resolver as questões de financiamento das políticas públicas, mas não se tem condições de aplicá-los sem uma total negação da pouca cidadania que existe. A sociedade não aceita as políticas econômico-financeiras, bem como não tem condições de desenvolver medidas públicas não-estatais, pois não tem consciência de sua capacidade de atuação social. Os cidadãos são, assim, clientes do Estado, inclusive em sua cidadania.

Vê-se, com isso, que a crise do Estado não é realmente uma crise do Estado, mas sim uma crise da cidadania, do processo democrático de constituição de uma nação cidadã. O Estado, em sua concepção tradicional, tem meios de garantir a sua manutenção como Estado de Bem-Estar, inserido no mundo globalizado de forma soberana. Mas já não tem mais condições, e quiçá interesse, em garantir a cidadania de seu povo.

A crise existe, sim, se entender-se que a nação como elemento do Estado deve ser cidadã, deve participar democraticamente das decisões estatais. Nesse aspecto, a crise pode ser formulada, debatida e solucionada.

Posta a crise do Estado como a crise da cidadania, entende-se que a descentralização do poder estatal pode ser uma alternativa de solução. A transferência das decisões estatais para o âmbito local garante a democracia participativa e a cidadania da nação, que poderá controlar o seu próprio desenvolvimento.

Nesse sentido, fazem-se imperiosas as palavras de Ladislau Dowbor:

“... a humanidade precisa urgentemente de puxar as rédeas sobre o seu desenvolvimento, e dotar-se dos instrumentos institucionais capazes de efetivamente capitalizar os avanços científicos para um desenvolvimento humano.

Os objetivos gerais são hoje claros. Precisamos de um desenvolvimento socialmente justo, economicamente

viável e ambientalmente sustentável. Dividir estes objetivos entre o Estado que executa políticas sociais, as empresas que produzem, e as organizações não governamentais ou comunitárias que batalham objetivos ambientais, cada um puxando para o seu lado, nos traz à mente aquele desenho dos burros que tentam cada um alcançar o seu monte de capim, puxando em sentidos contrários, em vez de comer juntos cada monte. Podemos, naturalmente, e segundo nossas posições ideológicas, ter cada um uma opinião diferente sobre qual dos burros é o culpado. Mas isso não alteraria o resultado final” (1998, p. 413-414).

#### Notas

<sup>1</sup> Em Locke, o liberalismo apresenta-se como manutenção dos direitos individuais anteriores ao contrato social. No século XVIII, a teoria liberal prevê a redução do papel do Estado em face da suficiência da auto-regulação da economia de mercado.

<sup>2</sup> Estado Contemporâneo – é o Estado Moderno em seus limites conceituais (soberania, nação e território), politicamente organizado em Estado Democrático de Direito, numa concepção liberal de providência – Estado de Bem-Estar.

#### Bibliografia

CUNHA, Sérgio Sérulo. Estado, sociedade e participação: perspectivas socialistas. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, n. 128, p. 91-93, 1995.

DOWBOR, Ladislau. *A reprodução social: proposta para uma gestão descentralizada*. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. *O que é poder local*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A. (Orgs.). *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.

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

GARCIA-PELAYO, Manuel. *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza, 1996.

IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

MORAES, José Luís Bolzan de. *Do direito social aos interesses transindividuais: o Estado na ordem contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

----- . As crises do estado contemporâneo. In: *América Latina*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. p. 37-50.

ROSANVALLON, Pierre. *A crise do Estado-providência*. Trad. de Joel Pimentel de Ulhôa. Goiânia: UFG, 1997.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998.

WALD, Arnold. Algumas premissas da reforma constitucional: a redução do papel do Estado, o fortalecimento da empresa privada e a limitação do poder monetário. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, n. 120, p. 111-118, 1993.