

Estado em crise: breve análise, vista sob a perspectiva da conformação do *Estado neosocial*

Sérgio Monteiro Medeiros*

RESUMO. O Estado está em constante mutação. No futuro, tanto poderá ser mantido, ainda que reformulado, em face da flexibilização do conceito de soberania, como desaparecer, absorvido por entes de caráter supranacional. A globalização, insere-se nesse contexto. Com o Brasil não poderá ser diferente, devendo avançar a integração sócio-econômica no Mercosul, ou ceder espaço à formação da Alca. De qualquer sorte, pelo exaurimento do Neoliberalismo, impõe-se a formação de um novo Estado, de resgate da dimensão humana: o Estado Neosocial. **Palavras-chave:** Neoliberalismo; Globalização; Estado Neosocial.

1 – Nascimento e evolução do Estado

O Estado, tido por Engels como fruto da luta de classes e garantia da preservação do *status quo*, mas que “deve ser encarado como processo histórico”, não se cristaliza nunca numa fórmula acabada; está em contínua mutação, através de várias fases de desenvolvimento progressivo (às vezes regressivo); os fins que propõe impelem-no para novos modos de estruturação e eles próprios vão-se modificando e, o mais das vezes, ampliando.”¹

Remontando ao mundo antigo, do Estado grego, como grande contributo ao Estado atual, tem-se a democracia, conquanto distinta da hodierna, mormente em razão do exercício direto do governo pelos cidadãos – homens, tão-somente. Já como herança do Estado romano, cite-se o notável desenvolvimento político e a evolução de conceitos e modelos de instituições jurídicas. Ambos, no que também se apartam do paradigma contemporâneo, assentavam-se em bases territoriais restritas, apresentando-se como cidades-estados.²

Durante a Idade Média, sucumbe a idéia de Estado. No sistema sócio-político então vigente, o feudalismo, assentava-se o “poder político, numa cadeia de soberanos e vassalos”, que coexistia com uma realeza fraca e uma Igreja forte.³

* O autor é aluno do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Procurador da República.

¹ MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. p. 23.

² Nada obstante fosse um império, com vasta distensão territorial, no que se distinguia das *polis* gregas, Roma era uma cidade, o que corrobora a assertiva.

³ *Ibidem*, p. 31.

O nacionalismo, que vem impulsionar o renascimento do Estado, desta feita sob a forma absolutista, já se faz sentir nos séculos XIV-XV, mas a concepção moderna de Estado, associada à idéia de soberania – enquanto conceito trabalhado e aperfeiçoado por Jean Bodin (*Lex six livres de la Republique*, 1576) -, que se desenvolveu ao longo de séculos (Portugal/Espanha: até o final do século XV; França: durante os séculos XIV e XV; Itália: século XIX), somente se cristaliza no tratado de Westfália, no ano de 1648.

A partir do final do século XVIII, especialmente com a Revolução Francesa, inaugurada em 1789, o Estado absolutista, que tinha no mercantilismo sua expressão econômica, sob o impacto do iluminismo e de movimentos sociais, políticos e econômicos, tendo à frente a burguesia, dá lugar ao Estado constitucional, representativo ou de Direito. É a época do liberalismo, econômico e político, mas o Estado liberal-democrático só se presta à realização dos ideais de liberdade da classe dominante, a burguesia, até porque o princípio democrático era de restrita aplicação.

Dando um salto no tempo, averbe-se que o mundo assistiu à tentativa de implementação dos ideais marxistas, tendo-se na Revolução Russa de 1917 um marco dos mais importantes.

Outrossim, as duas guerras mundiais que singularizaram o século XX, especialmente a segunda, em razão dos horrores do nazismo e da derrocada das economias da Europa, fez surgir o Estado do bem-estar social, prestacionista e desenvolvimentista. Suas inegáveis virtudes, representadas, principalmente, pela rede de proteção social criada, não foram suficientes para vencer os acólitos do movimento neoliberal, defensores de rígido controle de gastos públicos e abertura dos mercados. Para triunfo dessa doutrina, que incendiou o mundo feito rastilho de pólvora, contribuíram, ainda, fatos históricos do nosso tempo, como o fenômeno da globalização, a queda do muro de Berlim e o fim da bipolaridade, oportunizada pela dissolução da União Soviética, dando ensejo a que todo o mundo se convertesse ao capitalismo.

A 2ª Grande Guerra também suscitou a necessidade de um abrandamento do conceito de soberania a fim de que os direitos humanos pudessem ser valorizados e defendidos em escala mundial, inclusive para proteger os cidadãos nacionais em face dos abusos perpetrados pelos seus próprios Estados. A instalação do Tribunal Penal Internacional, neste ano de 2003, representa um grande passo rumo à consolidação de uma jurisdição internacional, em que pese o seu não reconhecimento pela nação hegemônica, os Estados Unidos da América.

Tudo isto confirma que o Estado, efetivamente, está em constante mutação. Se evoluirá para estruturas maiores, de índole supranacional, a exemplo do que vem acontecendo com a União Européia; se avançará mais ainda, dando lugar ao surgimento de um ente supranacional em nível mundial – os interesses locais e regionais, associados à comprovada debilidade da ONU, demonstrada no recente episódio da Guerra EUA X Iraque, todavia, sinalizam negativamente -, ou se

extinguir-se-á, como vacinado por Engels, só o transcurso do tempo poderá dizê-lo.

2 – Globalização e neoliberalismo

O mundo vive hoje sob o pálio da globalização.⁴ É uma nova ordem mundial, ou uma “nova ordem econômica internacional”.

*Embora as referências da mídia à globalização tenham-se tornado comuns nas duas últimas décadas, o conceito em si remonta a um período muito anterior. Sua origem está no trabalho de muitos intelectuais do século XIX e início do século XX, desde sociólogos como Saint-Simon até estudiosos de geopolítica como MacKinder, que reconheceram que a modernidade estava integrando o mundo. Mas foi somente nos anos 60 e início dos anos 70 que o termo “globalização” passou a ser efetivamente usado.*⁵

Parece não haver opções: ou o Estado moderno integra-se a essa nova ordem, alia-se – submete-se a ela – ou assume o risco de ser alijado do mercado internacional, sendo desconsiderado enquanto parceiro comercial.

Essa “nova ordem”, cujas promessas são propaladas com grande estardalhaço – crescimento econômico, desenvolvimento, integração das nações, construção de uma ordem mundial mais justa e solidária etc. -, impõe a abertura das economias, com a queda das barreiras alfandegárias e a desregulamentação dos mercados, a fim de que o “grande capital” possa fluir livremente, a bel prazer de seus titulares e sem qualquer controle dos Estados soberanos onde resolvam aportar, de sorte que hoje podem estar na Malásia e, amanhã, no Brasil. Na verdade, os malefícios da liberalização dos mercados são conhecidos, e as crises vividas pelos mercados asiáticos e pela Rússia, nos últimos anos da década de 90, são prova incontestante disso.

Quanto aos possíveis benefícios, é preciso que não se tenha demasiadas ilusões acerca da globalização, pois embora represente “... *uma mudança ou transformação na escala da organização social que liga comunidades distantes ...*”, “... *não deve ser entendida como algo que prenuncia o surgimento de uma sociedade mundial harmoniosa, ou de um processo universal de interação global em que haja uma convergência*

⁴ Não existe uma definição única e universalmente aceita para a globalização. Como acontece com todos os conceitos nucleares das ciências sociais, seu sentido exato é contestável. A globalização tem sido diversamente concebida como ação à distância (quando os atos dos agentes sociais de um lugar podem ter conseqüências significativas para ‘terceiros distantes’); como compressão espaço-temporal (numa referência ao modo como a comunicação eletrônica instantânea vem desgastando as limitações da distância e do tempo na organização e na interação sociais); como interdependência acelerada (entendida como a intensificação do entrelaçamento entre economias e sociedades nacionais, de tal modo que os acontecimentos de um país têm um impacto direto em outros); como um mundo em processo de encolhimento (erosão das fronteiras e das barreiras geográficas à atividade socioeconômica); e, entre outros conceitos, como integração global, reordenação das relações de poder inter-regionais, consciência da situação global e intensificação da interligação inter-regional (Harvey, 1989; Giddens, 1990; Rosenau, 1990; Jameson, 1991; Robertson, 1992; Scholte, 1993; Nierop, 1994; Geyer e Bright, 1995; Johnston et al., 1995; Zürn, 1995; Albrow, 1996; Kofman e Youngs, 1996; Held et al., 1999). (David Held e Anthony McGrew, *op. cit.*, p. 11).

⁵ HELD, David e MCGREW, Antony. *Prós e contras da Globalização*, p. 7-8.

crecente de culturas e civilizações.” São geradas “... *novas animosidades e conflitos ...*”.⁶ O pior é que a interação proporcionada conduz à dependência. Não por acaso o Brasil, através dos acordos para refinanciamento da dívida externa, e dos empréstimos do FMI que vêm socorrer nossa economia, torna-se cada vez mais vulnerável,⁷ mais suscetível às imposições das autoridades financeiras alienígenas, pouco se lhes importando as conseqüências sociais que daí decorram. O aumento do desemprego e da violência é prova incontestável disso. O socorro, cabe lembrar, nunca vem por espírito de benemerência, mas em razão do risco de contaminação do sistema globalizado pelas crises locais.

Joseph E. Stiglitz, prêmio Nobel de Economia de 2001, concluiu que por “... *mais prematura e mal administrada que seja a liberalização do comércio para os países em desenvolvimento, em muitos aspectos a liberalização do mercado de capitais era ainda pior, pois envolvia acabar com as regulamentações que objetivavam controlar o fluxo de empréstimos de hot money para dentro e fora do país. Esse capital especulativo não pode ser utilizado para construir fábricas nem para gerar empregos – as empresas não investem a longo prazo com dinheiro que pode ser retirado a qualquer momento – e, de fato, o risco que acompanha esses recursos torna-os menos atraentes para investimentos a longo prazo num país em desenvolvimento. Os efeitos adversos ao crescimento são ainda maiores.*”⁸

No plano interno, como decorrência da globalização⁹ e desse clamor por liberdade (econômica), surge um novo modelo de Estado: o neoliberal, resposta do “capitalismo” ao avanço do Estado Social (*Welfare State*) – forte e intervencionista –, acusado de não ter condições de responder, com eficiência, às sucessivas crises econômicas que o mundo tem atravessado, especialmente a partir de 1974, com a “crise do petróleo”.

A reação foi iniciada na Inglaterra, sob o comando da primeira-ministra Margaret Thatcher,¹⁰ que se associou a Ronald Reagan, para fundar o Consenso de

⁶ Ibidem, p. 13.

⁷ “... são os países periféricos e semiperiféricos os que mais estão sujeitos às imposições do receituário neoliberal, uma vez que este é transformado pelas agências financeiras multilaterais em condições para a renegociação da dívida externa através dos programas de ajustamento estrutural.” (SANTOS, Boaventura de Sousa. *Os processos da Globalização. A Globalização e as Ciências Sociais*, p. 31).

⁸ *A Globalização e seus malefícios*, p. 99.

⁹ No dizer de Ferrandéry, citado por Alexandre Mussoi Moreira (*A Transformação do Estado: Neoliberalismo, Globalização e Conceitos Jurídicos*, p. 97), “a globalização ... designaria um movimento de abertura de fronteiras econômicas e de desregulamentação, que permite às atividades econômicas capitalistas estenderem seu campo de ação ao conjunto do planeta.”

¹⁰ Em obra clássica, Paulo Bonavides destaca os malefícios desse modelo em face do projeto de implantação do Estado social, especialmente para os países subdesenvolvidos, pontificando que “No Velho Mundo o retrocesso neoliberal fere tão somente a epiderme da sobredita forma de

Washington.¹¹ Prega-se a modernização do Estado, mediante seu afastamento da economia e a supressão de direitos sociais. Estes últimos são apontados como responsáveis pelo endividamento público, o que inviabiliza o equilíbrio orçamentário, devendo, por isto, ser revistos (eliminados).

*Depois do colapso do socialismo de Estado e da consolidação mundial do capitalismo, a discussão acadêmica e popular da globalização teve uma intensificação drástica. Coincidindo com a rápida difusão da revolução nas informações, esses fatos pareceram confirmar a crença de que o mundo estava se transformando rapidamente num espaço social e econômico comum – pelo menos para seus habitantes mais abastados.*¹²

Os Estados que não logram organizar suas economias internas, ou que ousam insurgir-se contra a “receita” imposta pelos agentes do mercado financeiro globalizado, v.g. o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, podem ser relegados à sua própria sorte, como atesta o exemplo recente da Argentina. *“A história da moderna ordem mundial é a história das potências capitalistas ocidentais dividindo e redividindo o mundo em zonas econômicas exclusivas. Hoje em dia, argumenta-se, o imperialismo assumiu nova forma, de vez que os impérios formais foram substituídos por novos mecanismos de controle e supervisão multilaterais, como o G7 e o Banco Mundial.”*¹³

A postura autoritária do Fundo Monetário Internacional, cujas “propostas” acabam por se tornar determinantes para os Estados emergentes, porque acordadas sem grandes margens de negociação, não tem passado despercebida. Grandes economistas têm escrito a esse respeito, inclusive se utilizando de expressões que, ditas – ou escritas – por brasileiros, seriam tidas como palavras de ordem, chavões ultrapassados. Joseph E. Stiglitz assim externou sua irresignação em face da conduta autoritária do FMI: “(...) mas o FMI não está particularmente interessado em ouvir o que pensam seus ‘países clientes’ sobre tópicos como estratégia de desenvolvimento ou austeridade fiscal. De um modo geral, a abordagem que o Fundo adota para os países em desenvolvimento parece mais a de um administrador colonial.”¹⁴

organização do poder, ao passo que nos países da periferia a lesão do tecido social é bem mais grave e profunda.” (*Do Estado Liberal ao Estado Social*, p. 10).

¹¹ “... o conceito de globalização funciona como um ‘mito necessário’, através do qual os políticos e governo disciplinam seus cidadãos para que eles satisfaçam os requisitos do mercado global. Não surpreende, portanto, que a discussão da globalização tenha se difundido tanto no exato momento em que o projeto neoliberal – consenso washingtoniano sobre desregulamentação, privatização, programas de ajuste estrutural (Paes) e limitação do governo – consolidou sua dominação nas principais capitais do Ocidente e em instituições globais como o FMI.” (David Held e Antony McGrew, *op. cit.*, p. 16).

¹² *Ibidem*, p. 8.

¹³ *Ibidem*, p. 17.

¹⁴ *Op. cit.*, p. 70.

3 – A experiência brasileira

Na quadra de 1995 a 2002, o Brasil, sob a presidência do sociólogo Fernando Henrique Cardoso, adotou com fidelidade o paradigma neoliberal. A esse respeito, Paulo Bonavides adverte que *“a adoção do neoliberalismo na sociedade brasileira pelo Governo, em benefício unicamente de parcelas privilegiadas do meio financeiro e empresarial, tem gerado na ordem social efeitos catastróficos: duma parte, empobrece o povo, sobretudo as classes assalariadas, conduzindo ao mesmo passo a juventude para a senzala do crime e da prostituição. E por essa estrada vai igualmente inaugurando novos cativeiros, desagregando valores, cavando abismos, sepultando aspirações, estiolando esperanças, desfigurando, enfim, o semblante nacional das instituições.”*¹⁵

A Constituição sofreu inúmeras emendas – realizadas com o escopo de promover a abertura da economia -, empresas estatais foram privatizadas (bancos oficiais, setor elétrico, de telecomunicações e siderurgia), a previdência foi reformada, houve recessão – e por conseguinte aumento brutal do desemprego, que é um dos instrumentos de enfraquecimento do movimento sindical, aspecto relevante à viabilização das reformas neoliberais –, a inflação foi controlada e as contas públicas equilibradas, produzindo-se até superávit primário.

*De qualquer sorte, é inegável que vivemos uma época de profundas transformações sociais. Assistimos, por exemplo, ao declínio do movimento sindical, que vem perdendo a força reivindicatória. Se outrora perseguiam-se conquistas para os trabalhadores, com greves gerais de grande impacto e resultado, como aconteceu no “ABC” no final da década de 70, hoje a tônica é a negociação travada nas mesas de reunião. Fruto do estabelecimento dessa nova correlação de forças entre capital e trabalho, tem-se que o cerne das discussões passou a ser a preservação de empregos, ainda que para tanto sejam costurados acordos onde os trabalhadores são levados a abrir mão de padrões remuneratórios conquistados a duras penas.*¹⁶

E é assim porque, neste “admirável mundo novo”, os postos de trabalho estão, simplesmente, “se desfazendo no ar”. A robótica substitui o homem com perfeição. Essas máquinas não gozam férias e nem licença-maternidade, não recebem décimo-terceiro (aliás, sequer salário, no máximo manutenção preventiva e reparatória), não fazem greve, não reivindicam direitos e, salvo problemas técnicos, não cometem erros. O único problema é que também não consomem. Isto sim, é um problema para o “mercado”.¹⁷ Mas para esse problema também há

¹⁵ Op. cit., p. 20.

¹⁶ Nosso, Neoliberalismo e Justiça.

¹⁷ Mercado, antigamente, era um espaço público onde se ia às compras. Hoje o “mercado” tem opinião e vontade. Aceita bem ou mal as decisões do governo – e por conseguinte as influencia -, afeta a economia, e interfere, diretamente, sobre o nosso cotidiano. Representa não a “voz rouca da multidão”, mas a “voz grossa” dos agentes econômicos – sobretudo os bancos, hoje globais, e empresas multinacionais (“A empresa multinacional é central na organização dessa nova ordem capitalista global ...”, confirmam David Held e Anthony McGrew – op. cit, p. 63), que atendem pelo

solução: basta constituir uma grande união aduaneira, com parceiros frágeis, retirar-lhes o que ainda lhes resta de soberania, pela total abertura das fronteiras comerciais e econômicas, e garantir a conquista de mercados cativos. Este, lamentavelmente, é o quadro que se nos afigura relativamente à ALCA, onde o Brasil alinha-se como uma das partes débeis.

Some-se a tudo isso, o processo de *desindustrialização*.¹⁸ As novas unidades fabris, que são criadas ou que surgem face às transferências realizadas na busca de vantagens fiscais – e menores custos com mão-de-obra, inclusive pela ausência de sindicatos fortes –, já não asseguram a abertura de tão expressivo número de postos de trabalho,¹⁹ e não só em função da automatização, mas também do processo de terceirização. Isto representa um ganho, em termos de custo, muito expressivo para as grandes empresas. Seus pequenos fornecedores, além de poderem estar localizados em qualquer lugar do globo, têm a seu favor incentivos fiscais e menores custos com o trabalhador, não estando sujeitos à mesma pressão social e da mídia a que estão expostas as grandes indústrias, de modo que podem explorar o trabalho infantil – e até o trabalho escravo, que como é cediço, no Brasil ainda persiste, não só em rincões esquecidos da Amazônia, mas também, por exemplo, em confecções instaladas na cidade de São Paulo – e produzir degradação ambiental.

Na esteira, percebem-se os efeitos da globalização também no setor da agropecuária. Ao mesmo tempo em que o governo brasileiro anuncia que irá proibir o plantio de soja transgênica, sabe-se que essas sementes já vêm sendo

pseudônimo de *transnacionais*, porque mais compatível com a pós-modernidade em que vivemos. Estamos, assim, sob o pálio do sucesso do Neoliberalismo, não há dúvida, mas, segundo adverte Boaventura de Sousa Santos, a “... atual financeirização da economia global aponta para a crise final da última e mais recente hegemonia, a dos EUA. Esse fenômeno não é, pois, novo, o que é novo e radicalmente novo é a sua combinação com a proliferação e o crescente poder das empresas multinacionais e o modo como elas interferem com o poder dos Estados nacionais.” (*Os processos da Globalização*, op. cit., p. 91).

¹⁸ “Em todos os países industrializados tem-se verificado uma profunda crise nos sistemas de emprego, para a qual concorrem a globalização, a reestruturação industrial, o envelhecimento demográfico e, reflexamente, os encargos cada vez mais pesados com os sistemas de proteção social (Lesthaeghe, 1991; Esping-Andersen, 1996). Enquanto o emprego industrial declina, sobretudo nas regiões de grande concentração industrial por força do processo de desindustrialização, cresce o emprego flexível nos serviços por força de um processo paralelo de terceirização. As manifestações mais visíveis dessa crise são o aumento do desemprego de longa duração e a generalização de empregos precários, dois fenômenos que são responsáveis pelas crescentes desigualdades sociais e pela miséria crônica de uma parte significativa da população ...” (Pedro Hespanha, *Mal-estar e risco social num mundo globalizado: Novos problemas e novos desafios para a teoria social, A Globalização e as Ciências Sociais*, p. 166).

¹⁹ “E tudo indica que virá a acentuar-se esta tendência para a redução de empregos qualificados e formais, para a flexibilização da mão-de-obra em todos os níveis e para a informalização e precarização do trabalho na base das cadeias produtivas, em virtude do progresso tecnológico no processamento de dados e informações e na sua transmissão a longa distância.” (Ibidem, p. 171).

utilizadas em solo brasileiro, e que o milho transgênico, entre nós, já serve de ração animal. Sem que se conheça, ainda, a possibilidade de comprometimento real, para a saúde humana, animal, e para o meio ambiente, pelo consumo desses organismos geneticamente modificados, eles vão, lenta e progressivamente, sendo incorporados à realidade nacional, sem que o Estado brasileiro, debilitado pelos anos recentes de cultura absenteísta e pró-desmanche, encontre forças para reagir. Isto só contribui para o aumento da dependência externa. O Brasil nunca precisou disso para bater sucessivos recordes de produtividade agrícola, e agora, dentro em breve, estará pagando *royalties* por esses produtos, conforme intenção já anunciada por uma das gigantes do setor.²⁰

Contudo, felizmente, sob essa ótica, ainda há muito por fazer: tornar o Banco Central, enquanto órgão gestor da política monetária, independente (estabelecendo-se mandato para o seu presidente e diretores), avançar na reforma da previdência; dar seguimento ao programa de privatizações; flexibilizar os direitos trabalhistas e integrar o Brasil a um dos dois grandes blocos econômicos: União Européia ou Alca (projeto dos Estados Unidos para as Américas). Ou seja, ainda há uma luz no fim do túnel. O Brasil pode redirecionar sua trajetória, reverter as perspectivas negativas, e avançar.

4 – Advento de um novo tempo?

Descortina-se, todavia, quiçá pelo não-cumprimento das promessas do neoliberalismo²¹ e, fundamentalmente, pelo fortalecimento das instituições

²⁰ “A grande novidade da biotecnologia é que ela é levada a cabo por grandes empresas multinacionais que sujeitam as patentes às descobertas biotécnicas e que, por isso, privam dos seus benefícios todos os que não puderem pagar os direitos autorais (*royalties*). Como diz Paul Kennedy, o DNA é o novo recurso industrial das grandes empresas, que não só pode vir a substituir matérias primas usualmente fornecidas pelos países periféricos, como pode conduzir à integração vertical da produção agrícola, colocando vastas regiões do mundo sob a alçada de umas poucas empresas multinacionais do ramo agroquímico e biotecnológico (Kennedy, 1993: 73). Tal como sucede com a robótica e a automação, são também visíveis conflitos entre os países centrais neste domínio, dado o diferente peso que neles têm a agricultura e sobretudo os agricultores (enquanto o Japão importa produtos alimentares, a Europa e os EUA têm grandes excedentes). Mas é no domínio das relações Norte/Sul que o impacto da biotecnologia mais se fará sentir. É que se, por um lado, o uso de patentes visa criar rendas que funcionam como transferências líquidas do Sul para o Norte, por outro lado, essas transferências ocorrem desde logo na própria engenharia dos produtos, pois, como bem salienta Kloppenburg, dado que a maioria dos recursos genéticos se encontram nos países do Sul, estes estão já a ser espoliados pelas grandes empresas multinacionais, o que já se designa por «imperialismo biológico» (Kloppenburg, 1988).” (Boaventura de Sousa Santos, *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*, p. 252).

²¹ O Brasil, constantemente, sofre restrições alfandegárias impostas pelos americanos; a inflação ressurgindo, no final do governo FHC; o câmbio fugindo ao controle das autoridades monetárias, acarretando violenta desvalorização do “real” frente ao dólar; muitas empresas privatizadas não alcançaram as metas esperadas; houve expressivo aumento das tarifas públicas, absurdamente indexadas ao dólar; experimentamos o risco do “apagão”, supostamente contornado pela competência do governo na gestão da crise, mas que na verdade decorreu do esforço da população,

democráticas, um quadro diferente, fruto da eleição de um novo governo, de perfil distinto do anterior, historicamente comprometido com outros ideais.

O novo governo, ao mesmo tempo em que promete “honrar os contratos” (declaração essencial para acalmar o mercado interno e os credores internacionais, haja vista as propostas pretéritas de decretação de moratória) e respeitar alguns princípios do neoliberalismo (reformas tributária e da previdência), enceta a retomada de políticas públicas – anseia-se, destarte, pela chegada de um novo tempo, de respeito à ordem constitucional estabelecida²² – voltadas à redução das desigualdades sociais (como o projeto “fome zero”), movimenta-se em prol do fortalecimento do Mercosul, inclusive como etapa preliminar à constituição da Alca.

Noutro giro, pretender-se julgar o novo governo pela manutenção da política monetária de seu predecessor, pode representar, pelo escasso tempo decorrido, e em razão da “blindagem institucional” idealizada e adrede implementada, um açodamento. O papel exercido pelos grupos de pressão, entretanto, que em momento oportuno associaram-se ao então candidato de oposição, não pode ser olvidado e nem desprezado. Trata-se, como se vê, de uma teia bastante complexa, na qual se pode enredar o governo.

5 – O papel do Ministério Público

O Ministério Público foi grandemente fortalecido pela Constituição 1988. Trata-se, sem qualquer exagero, de uma real mudança de paradigma.

Comparando-se a Constituição revogada com a vigente, constata-se que a evidente diferença não está no número de dispositivos – a anterior lhe dedicara três, enquanto que a atual quatro –, mas na sua qualidade, haja vista que ao Ministério Público foi assegurado:

- a) igualdade jurídica com a magistratura (como corolário da paridade das garantias constitucionais da inamovibilidade, independência funcional, irredutibilidade de vencimentos e vitaliciedade);
- b) escolha dos chefes da Instituição entre os membros da carreira;

“recompensada”, ao final, com a instituição de um esdrúxulo “seguro apagão” (fórmula injusta, encontrada para compensar as empresas de distribuição de energia elétrica pela perda de faturamento experimentada durante o período de restrições ao consumo); a economia não cresceu nos níveis desejáveis; a dívida externa aumentou e a interna foi alçada a níveis estratosféricos, em razão da política de juros elevados, e a reforma tributária não aconteceu, embora a carga tributária tenha sido majorada.

²² Para Eros Roberto Grau, “a ordem econômica na Constituição de 1988 propõe a instalação de uma sociedade do bem-estar – no que, sem dúvida, notável avanço social – mas antes, pelo contrário, à reivindicação responsável, pela sociedade, plenamente, da *soberania popular*, reconhecida no art. 14 do texto constitucional.” (*A Ordem Econômica da Constituição de 1988*, p. 348-349). Para Eros Roberto Grau, “a ordem econômica na Constituição de 1988 propõe a instalação de uma sociedade do bem-estar – no que, sem dúvida, notável avanço social – mas antes, pelo contrário, à reivindicação responsável, pela sociedade, plenamente, da *soberania popular*, reconhecida no art. 14 do texto constitucional.” (*A Ordem Econômica da Constituição de 1988*, p. 348-349).

- c) independência em relação ao Poder Executivo e aos demais Poderes;
- d) inclusão, no corpo da própria Carta de Direitos, do núcleo de suas atribuições.

Referimo-nos, destarte, a um novo Ministério Público, dotado de amplas funções, colocadas a serviço da sociedade. Incumbe-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127), bem como zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição (CF, art. 129, inciso II).

Desse modo, o Ministério Público – considerando suas funções institucionais,²³ previstas na *Lex Fundamentalis* – não pode permanecer alheio às questões que envolvam economia, desenvolvimento e bem-estar social. Examinando os arts. 127 e 129 da Carta da República, Luíza Cristina Fonseca Frischeisen assevera que a “*legitimidade do Ministério Público para a defesa coletiva dos direitos sociais, assegurados no art. 6º, educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, proteção à maternidade e à infância, assistência social, os do art. 7º (direitos dos trabalhadores), bem como aqueles relativos ao meio ambiente, às políticas fundiária e reforma agrária e urbana e ainda os de classes especiais (consumidores, idosos e pessoas portadoras de deficiência), encontra guarida no art. 129, no inciso II (direitos constitucionais do cidadão), III (sob o aspecto do patrimônio social e outros interesses difusos e coletivos) e, ainda, no inciso IX (outras funções que a lei lhe conferir).*”²⁴ E, prosseguindo, remata com inteira propriedade, ao explicitar o alcance dessa atuação: “*A função do Ministério Público não comporta somente a atuação para corrigir os atos comissivos da administração que porventura desrespeitem os direitos constitucionais do cidadão, mas também a correção dos atos omissivos, ou seja, para a implantação efetiva de políticas publicadas*²⁵ (sic!) *visando a efetividade da ordem social prevista na Constituição Federal de 1988.*”²⁶

Para exercer suas atribuições, o Ministério Público – Promotores de Justiça no caso dos Ministérios Públicos Estaduais e no do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; Procuradores da República,²⁷ no Ministério Público Federal; Procuradores do Trabalho, no Ministério Público do Trabalho, e Promotores da

²³ CF/88: “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

²⁴ Políticas Públicas: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público, p. 118.

²⁵ Segundo nos parece, “públicas”.

²⁶ Op. cit., p. 126.

²⁷ Não *Procuradores Federais*, convém que se frise. São cargos com denominação e atribuições absolutamente distintas. Estes são advogados, integrantes da carreira da Advocacia-Geral da União, aqueles – Procuradores da República –, são órgãos do Ministério Público Federal.

Justiça Militar, no Ministério Público Militar –,²⁸ pode-se afirmar, genericamente, utiliza meios de atuação extrajudicial e judicial, sendo que aqueles tanto podem ser um fim em si mesmos, como se prestar à instrumentalização de uma ação judicial.

Desse modo, o Ministério Público, de ofício (por iniciativa própria) ou por provocação (atendendo a representação de interessado ou de qualquer do povo, tratando-se de interesse coletivo), utiliza-se, primordialmente, dos procedimentos administrativos (procedimentos extrajudiciais instaurados pelo órgão do MP para apurar determinados fatos e colher elementos de convicção), em sentido amplo, ou inquéritos civis públicos – estes têm a mesma natureza, mas a denominação específica adveio da Lei nº 7.347/85 –, através dos quais requisita informações, documentos, perícias, exames, e ouve testemunhas, além de poder realizar inspeções e outras diligências investigatórias.

No curso desses procedimentos,²⁹ pode o membro do MP “tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações que terá eficácia de título executivo extrajudicial” (art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85), e “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.”³⁰ Ambos são instrumentos, portanto, predispostos à satisfação de interesses públicos ou coletivos, por mediação do Ministério Público, desde que relacionados às suas atividades institucionais. Descumprido o TAC (termo de ajustamento de conduta, ou seja, documento pelo qual o MPF formaliza o compromisso celebrado), ou não atendida a recomendação, ao órgão do MP outra opção não restará senão submeter a demanda ao Poder Judiciário.

Boaventura de Sousa Santos, comentando obra de Max Weber, averba que “*Segundo ele, o que caracterizava o direito das sociedades capitalistas e o distinguia do direito das sociedades anteriores era o construir um monopólio estatal administrado por funcionários especializados segundo critérios dotados de racionalidade formal, assente em normas gerais e abstratas aplicadas a casos concretos por via de processos lógicos controláveis, uma administração em tudo integrável ao tipo ideal de burocracia por ele elaborado.*”³¹ Talvez uma das grandes contribuições do Ministério Público à

²⁸ O Ministério Público da União se divide em quatro ramos: Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e Ministério Público Militar. Pode-se, ainda, considerar a existência de um Ministério Público Eleitoral, como integrante do MPU. Seus órgãos são o Procurador-Geral Eleitoral (que é o Procurador-Geral da República), os Procuradores Regionais Eleitorais (membros do MPF designados pelo PGR para funcionarem junto aos Tribunais Regionais Eleitorais) e os Promotores Eleitorais (Promotores de Justiça designados pelos PRE's). Para maiores informações, consulte-se a Lei Orgânica do Ministério Público da União (LC nº 75, de 20.5.1993).

²⁹ Ou, diferentemente das diligências antes mencionadas, ainda que não exista procedimento administrativo instaurado.

³⁰ Art. 6º, inciso XX, da LC nº 75/93.

³¹ Op. cit., p. 143.

sociedade seja o de - fugindo das amarras da burocracia, do âmbito estrito das leis, ousar, e nessa ousadia - trabalhar intensamente em favor da materialização dos ditames constitucionais, máxime no se que se refere aos princípios, sempre olvidados, como se não fossem regras jurídicas, de necessária implementação por intermédio do legislador, do administrador público, ou mesmo do Estado-Juiz. Nessa seara, o meio de intervenção do Ministério Público, por excelência, é a ação civil pública, cujo manejo e espectro de possibilidades encontra-se gizado na Lei nº 7.347/85. Através da ação civil pública viabiliza-se uma maior eficácia da jurisdição – evita-se a pulverização de demandas, que só contribuem para deixar ainda mais assoberbada a Justiça – e o acesso ao Judiciário, pois é certo que muitos dos “clientes” do Ministério Público (inclusive a própria sociedade, se pensarmos, por exemplo, em demandas ambientais antipáticas, áridas, que não têm encontrado outros autores), não teriam condições, isoladamente, de judicializar questões de seu interesse.

Outrossim, deve-se conferir relevo à atuação do Ministério Público em defesa da moralidade administrativa e do patrimônio público, através das searas penal e extrapenal, neste caso, por meio das ações civis públicas (Lei nº 7.347/85) e ações de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92). Seja para punir os responsáveis por lesão ao patrimônio público, seja para promover o ressarcimento do erário, o Ministério Público combate os males da corrupção, que vão muito além da mera degenerescência moral e institucional, pois verbas públicas mal empregadas, ou desviadas, contribuem para o desequilíbrio orçamentário e impedem a realização mais ampla de programas sociais, além de corroerem os pilares do Estado Democrático de Direito.

6 – Conclusões

O Brasil carece da implantação de um Estado Social, não só em razão da injusta ordem econômico-social (mundo do ser) que se acha instalada entre nós,³² como também porque assim o determina a Constituição.

Conquanto a globalização se mostre irresistível,³³ não podendo ser ignorada, e mais, porque determinante para o funcionamento do Estado moderno, não só no

³² “Segundo o Relatório do Desenvolvimento do Banco Mundial de 1995, o conjunto dos países pobres, onde vive 85,2% da população mundial, detém apenas 21,5% do rendimento mundial, enquanto o conjunto dos países ricos, com 14,8% da população mundial, detém 78,5% do rendimento mundial. (...) A concentração de riqueza produzida pela globalização neoliberal atinge proporções escandalosas no país que tem liderado a aplicação do novo modelo econômico, os EUA.” (SANTOS, Boaventura de Sousa. *Os processos da Globalização*, op. cit., p. 34).

³³ Mas não em todos os campos e aspectos, pois “... os países asiáticos evitaram durante muito tempo aplicar integralmente as receitas e alguns deles, como, por exemplo, a Índia e a Malásia, conseguiram até hoje aplic-las apenas seletivamente.” (Boaventura de Sousa Santos, *Os processos da Globalização*, op. cit., p. 31). Resistir, portanto, é possível – ou melhor, é preciso! -, segundo nos revela a história recente.

que concerne à relação com outros Estados soberanos, mas nos próprios limites de suas fronteiras, a verdade é que os fatos continuarão a ter evento em um palco determinado, o Estado Nacional, que precisa, por isso, estar preparado para o atendimento das necessidades da sociedade local. Corroborando a assertiva o pensamento de David Held e Anthony McGrew, que sustentam que embora “... as imagens das salas de negociações de Nova York e Londres, que aparecem quase diariamente nos noticiários da mídia, reforçam a idéia de que o capital é necessariamente ‘móvel’, a realidade, sugerem os céticos, é que toda a atividade econômica e financeira, desde a produção, a pesquisa e o desenvolvimento até o comércio e o consumo, tem que ocorrer em algum lugar. Falar em ‘fim da geografia’ é um sério exagero ...”³⁴ Os “... governos nacionais, dizem os céticos, continuam centrais para a gestão da economia mundial, já que só eles têm a autoridade política formal para regulamentar a atividade econômica.”³⁵

As recentes transformações por que tem passado o Brasil, fruto do modelo neoliberal (parcialmente) implantado na era FHC, não contribuem para a redução das desigualdades sociais, dentre diversos fatores, porque agravam a nossa situação de vulnerabilidade externa, tornando-nos reféns de investidores internacionais, que lucram imensamente com a desorganização imposta no plano interno.³⁶

Esse quadro instalado malferia a ordem jurídica constitucional, porque “a nossa Constituição de 1988 é uma Constituição *dirigente*”,³⁷ que elegeu como princípio conformador da ordem econômica, entre tantos outros que apontam para o mesmo caminho, o princípio da justiça social, delineando um modelo de Estado Social. O que aí está, não se harmoniza com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (CF, art. 3º); não se presta a “constituir uma sociedade livre, justa e solidária”; não garante a erradicação da pobreza; não promove o bem-estar de todos, e não realiza a dignidade da pessoa humana, erigida à condição de fundamento da República (CF, art. 1º).

Entretanto, diante de tantas modificações levadas a efeito na Constituição Federal, faz-se mister estudá-las, inclusive confrontando-as com a “constituição real” e com a realidade internacional – na qual se insere o Brasil, óbvio – defluente da globalização, a fim de que se possa determinar se esse corpo normativo mantém

³⁴ Op. cit., p. 53.

³⁵ Ibidem, p. 56.

³⁶ Matéria publicada no Jornal Folha de São Paulo, em 4.12.2002, informa que “Os bancos estrangeiros que operam no Brasil dobraram seus ganhos neste ano, segundo levantamento feito a partir de dados do Banco Central. Entre janeiro e setembro, essas instituições registraram ganhos de R\$ 7,643 bilhões, contra R\$ 3,884 bilhões obtidos no mesmo período de 2001.”. E esclarece as razões da grande rentabilidade: “os bancos estrangeiros preferem operar no mercado de câmbio para garantir o retorno, em dólares, de seus investimentos. No ano, o dólar subiu 68%.” (Cruz, 2002, dinheiro). Como se vê, o grande capital aposta contra a moeda nacional, o que garante lucros fantásticos, pouco importando que se instale o caos na economia.

³⁷ GRAU, Eros Roberto., *op. cit.*, p. 215.

a força vital necessária à implementação desse Estado Social, ou seja, se está preservada, ou pode ser revigorada a “força normativa da Constituição”, como defendido por Konrad Hesse, desde que se encontre vinculada “às forças espontâneas e às tendências dominantes do seu tempo.”³⁸

Esse componente real, entre nós, pode vir a ser representado pelo novo Governo, com a ressalva de que deverá enfrentar forças antagônicas, que se mobilizarão com vistas à preservação do *statu quo*. Assim, revela-se de importância examinar-se como o Direito, o novo Governo, a sociedade brasileira e os atores internacionais interagirão, segundo a perspectiva delineada, com vistas à conformação de um novo modelo, que pode ser o Estado Social, ainda que reinventado.

Esse novo Estado, que se pode chamar de *Estado Neosocial*, conceituamos como um Estado de justiça social, de inclusão social e política, marcado pela participação democrática da sociedade, vocacionado à valorização da pessoa humana, de salvaguardas sociais, que privilegie a educação – e a utilize como esteio do desenvolvimento, tendente à realização das liberdades substanciais –, o desenvolvimento tecnológico, a proteção do mercado nacional – sem embargo do fortalecimento das relações regionais internacionais –, exerça o controle necessário do mercado de capitais, e promova eficaz combate ao crime organizado e à corrupção.

7 – Referências bibliográficas

ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. *Globalização e Estado contemporâneo*. São Paulo: Memória Jurídica, 2001. 152 p.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7. ed.. São Paulo: Malheiros Editores, 2001. 230 p.

BRUSCATO, Wilges. *Monografia jurídica: manual técnico de elaboração*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. 137 p.

CRUZ, Ney Hayashi da. Lucro de banco estrangeiro dobra em 2002. <http://www.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0412200221.htm>. Acesso em 4 de dez. 2002.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito Econômico*. 4. ed.. Rio de Janeiro: Forense, 2002. 382 p.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. *Políticas Públicas: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público*. São Paulo: Max Limonad, 2000. 158 p.

³⁸ HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*, p. 18.

GRAU, Eros Roberto Grau. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 7. ed.. São Paulo: Malheiros, 2002. 383 p.

HELD, David; McGrew, Anthony. *Prós e contras da Globalização*. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, 107 p.

HESSE, Konrad. *A Força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991. 34 p.

INSTITUTO ANTÔNIO HOUAISS, *Dicionário Eletrônico Houaiss da língua portuguesa*. Versão 1.0. 2001. 1 CD-ROM.

MEDEIROS, Sérgio Monteiro. Neoliberalismo e Justiça. *Jus Navigandi*, Teresina, a. 3, n. 32, jun. 1999. <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1922>. Acesso em 3 dez 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. 749 p.

MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. 546 p.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 11. ed.. São Paulo: Atlas, 2002. 836 p.

MORAIS, José Luis Bolzan de. *Do Direito Social aos interesses transindividuais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. 147 p.

MOREIRA, Alexandre Mussoi. *A transformação do Estado: neoliberalismo, globalização e conceitos jurídicos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. 247 p.

PABST, Haroldo. *Mercosul: Direito da integração*. Rio de Janeiro: Forense, 1997. 278 p.

ROTHENBURG, Walter Claudius. *Princípios Constitucionais*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999. 88 p.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 572 p.

----- . *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 7. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1999. 299 p.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 335 p.

SILVA, José Afonso da. *Direito Constitucional Positivo*. 20. ed., São Paulo: Malheiros, 2002. 878 p.

STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. Trad. Bazán Tecnologia e Lingüística. São Paulo: Futura, 2002. 327 p.

CITAR COMO:

MEDEIROS, Sérgio Monteiro. Estado em crise: breve análise, vista sob a perspectiva da conformação do Estado neosocial. **Prim@ facie**, João Pessoa, ano 2, n. 2, p. 29-44, jan./jun. 2003. Disponível em:
<<http://www.ccj.ufpb.br/primafacie>>. Acesso em: