

CONCEPÇÃO PARA O ESTADO CONTEMPORÂNEO: SÍNTESE DE UMA PROPOSTA ¹

CESAR LUIZ PASOLD²

DALLARI alerta, quando estuda a “Origem e Formação do Estado”³, para a importância de se atentar às diversas noções de Estado adotadas pelas inúmeras correntes que se dedicam a estudá-lo.

E assim o é porque delas resultam conclusões completamente diversas tanto no aspecto de **época** quanto no viés dos **motivos determinantes** do surgimento dos Estados.

A partir desta preliminar, abordo em seguida, de forma sucinta os principais posicionamentos, quanto à **época** de surgimento do Estado que, para o DALLARI, são redutíveis a três:

1º - o Estado e a própria Sociedade⁴ teriam existido sempre;

2º - a Sociedade existiu sem o Estado durante um certo período, após o qual o Estado teria sido constituído buscando satisfazer as necessidades ou conveniências dos grupos sociais;

¹ A partir do meu Livro intitulado *Função Social do Estado Contemporâneo*, cuja terceira edição se encontra no prelo para co-edição da OAB/SC Editora com a Editora Diploma Legal, busco avançar numa síntese proposicional em construção.

² Doutor em Direito pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco, Universidade de São Paulo-USP. Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela UFSC. Mestre em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo-USP. Professor e Coordenador Geral do CPCJ/UNIVALI. Advogado- OAB/SC- 943.

³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1987. p. 43-50.

⁴ Perceberá o Leitor que, no presente texto, a palavra **Sociedade** estará grafada com a letra inicial em maiúscula. E assim o é porque estou convencido da seguinte lógica: **se a Categoria ESTADO merece ser grafada com a letra E em maiúscula, muito mais merece a Categoria SOCIEDADE ser grafada com a letra S em maiúscula, porque, afinal, a SOCIEDADE é a criadora e mantenedora do Estado! Por coerência, pois, se a criatura/mantida (Estado) vem grafada com E em maiúscula, também e principalmente a criadora/mantenedora (Sociedade) deve ser grafada com o S em maiúscula!** Assim já o fiz no meu Livro PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**- idéias e ferramentas úteis ao pesquisador do Direito. 8 ed. rev. Florianópolis: OAB/SC Editora – co-edição OAB Editora, p. 200-201, nota 151.

3º -o conceito de Estado não pode ser entendido como geral e válido para todos os tempos; é um conceito histórico concreto, tendo surgido quando nasceram a idéia e a prática da Soberania.

No que concerne aos **motivos determinantes**, CALMON⁵, de sua parte, encontra, dentro das teorias justificativas do Estado, a abrangência de três possibilidades aventadas, a saber:

1ª - o Estado é **divino**, porque se origina do sobrenatural;

2ª - o Estado é **humano**, porque provém da Lei e, portanto, da razão;

3ª- o Estado é **social**, desde que deriva da História e, conseqüentemente, da evolução.

Neste mesmo aspecto, JELLINEK⁶ apresenta cinco espécies de teorias: justificação teológica - religiosa; teoria da força; teorias jurídicas; teorias éticas e teoria psicológica. Critica-as por serem limitadas, na medida em que não procuram justificar a comunidade do Estado em sua totalidade, fixando-se num de seus elementos, em especial, no Poder de mando ou Poder coativo ("*imperium*").

Para DALLARI, a verificação da evolução histórica do Estado "significa a fixação das formas fundamentais que o Estado tem adotado através dos séculos", ressaltando a impossibilidade de se "dispor cronologicamente, em ordem sucessiva apoiada na história, os exemplos de Estado que tenham realmente existido uns após os outros".⁷

Portanto, qualquer retrospectiva sempre é, de certa forma, especulativa.

Além disto, é significativo o seguinte alerta de HELLER⁸.

⁵ CALMON, Pedro . **Curso de Teoria Geral do Estado**. Rio/São Paulo: Freitas Bastos, 1964. p. 34.

⁶ Sobre as teorias apresentadas vide: JELLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado**. Tradução de Fernando de Los Rios Urruti. México, D. F: Compañia Editorial Continental, s.d. p. 496 e 497. (sem título original no exemplar utilizado). A respeito da proposta de JELLINEK, vide DALLARI, Dalmo de Abreu. **Da Atualização do Estado**. São Paulo: Edição do Autor, 1963. p. 125-130.

⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria do Estado**, *cit.* p. 51

⁸ HELLER, Herman. **Teoria do Estado**. Tradução de Lycrugo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. p. 158. Título original: Staatslehre. Sobre os pontos básicos da teoria de HELLER, vide BUZANELLO, José Carlos. "Constituição Política em Hermann Heller" . **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n. 129, p. 259-265, jan./mar. 1996.

“Para compreender melhor as relações políticas do passado, não há, em última análise, outro recurso senão medi-los com os conceitos do pensar atual.

(...) Por este meio, se se quiser evitar ter imagens totalmente falsas do passado, deve usar-se o mesmo com a máxima cautela e na compreensão de que os nossos conceitos políticos são inadequados, em princípio, para um passado bastante remoto”.

Sob tais premissas restritivas, examino, objetivamente, os tipos históricos fundamentais de Estado, a partir da proposta de JELLINEK⁹ até o **quinto tipo**, assim:

1º - os Antigos Estados Orientais: o mais importante, segundo o Autor citado, é o Israelita, pela influência que exerceu quer na constituição da Igreja primitiva, quanto na ideologia política da Idade Média e da Época Moderna. Ainda que não possa referir a uma participação regulamentada do povo no governo do Estado Israelita, “muitas vezes: rei e povo contraem obrigações mútuas na forma de um pacto diante de Jeová”;

2º - o Estado Helênico: desvalorizando completamente o indivíduo perante o Estado, o seu ponto fundamental reside na sua “onipotência”. DALLARI¹⁰ recorda o caráter restritivo da democracia helênica, desde que somente os cidadãos é que participavam das decisões políticas, e o conceito de cidadão era muito restritivo. JELLINEK, no entanto, ao explicitar este tipo de Estado, enfatiza o fenômeno importante que são as incidentes exigências das doutrinas dos pensadores gregos, para quem a educação do cidadão para a virtude é o fim último do Estado;

3º - o Estado Romano: apresenta diversas semelhanças com o Estado Helênico, mas “o sagaz espírito jurídico dos romanos”, para JELLINEK, reconheceu a dualidade da qualidade de cidadão: titular de exigências a prestações do Estado e de direitos de participação na vida do mesmo. CALMON, de sua parte, ressalva a posição do Estado (isto é, a Cidade) como uma super-ordem, na

⁹ Vide, em maiores detalhes, a proposta dos cinco tipos apresentada em: JELLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado**, cit..

¹⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria do Estado**, cit. p. 54.

qual família e propriedade são elementos principais e sagrados, e a noção de que “o indivíduo é ser sujeito de direito, membro da corporação política, cidadão”¹¹. ENGELS, por sua vez, descreve em que ponto se encontrava este Estado “*nos fins do século V*” quando era “*débil, exangue e impotente...*” Prossegue, mais adiante: “*O Estado romano se tinha tornado uma máquina imensa e complicada, destinada exclusivamente à exploração dos súditos; impostos, prestações pessoais ao Estado e gravames de todas as espécies mergulhavam a massa do povo numa pobreza cada vez mais aguda. As extorsões dos governadores, dos fiscais e dos soldados reforçavam a opressão, tornando-a insuportável.*”¹²

4º - o Estado da Idade Média: a característica do Estado antigo segundo a qual ele era unidade geral que não admite divisão interior, sofre, na evolução do Estado da Idade Média, uma reversão de expectativa. O exemplo que JELLINEK desenvolve é o dos Estados do mundo germânico, cujos inícios da vida política, tem “um caráter imperfeito”, ainda que neles se tenha formado, num processo pleno de dificuldades, um elemento estratégico ao “Estado perfeito”, eis que ao início, o Estado Germânico foi uma “associação de povos”, na qual estava ausente a constante relação com um território fixo e, tal vínculo permanente do povo com um território foi construído lentamente em sua história.¹³

Neste tipo de Estado encontra-se uma relação especial com a Igreja. HELLER descreve, historicamente, tal fenômeno assim: “*Na Antiguidade, Estado e Igreja, grupo político e grupo cultural, haviam constituído uma unidade inseparável; cada “polis” tinha os seus próprios deuses*”. A situação se altera, para o referido Autor, com o monoteísmo judeu-cristão: “*...formou-se uma Igreja universal, independente das fronteiras políticas, que tirou boa parte da vida pessoal e pública da dominação do grupo político...*”. No entanto, na Idade Média, configura-se um panorama específico: “*... a Igreja reclamou uma obediência, embora extra-estatal, política, de todos os*

¹¹ CALMON, Pedro. **Curso de Teoria Geral do Estado**, cit. p. 45-46

¹² ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. Tradução de Leandro Konder. 14. ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 1997, p. 165 e 166, respectivamente. Título original: *Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats*.

¹³ Especificamente quanto ao tema *O Estado como Ente Territorial*, vide CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito Constitucional**. 2. ed. rev. amp. Curitiba: Juruá, 2003. p. 42-44.

homens, inclusive dos que exerciam o Poder político, a ela obrigando, em muitos casos, por eficazes meios coativos espirituais e mesmo físicos. Desta maneira, a Igreja limitava o Poder político medieval não só exteriormente mas, de modo mais intenso, no interior, indiretamente, valendo-se do clero”. O final deste quadro ocorre com a reforma que “trouxe como conseqüência a emancipação definitiva e total do Poder do Estado a respeito da Igreja, inclusive nos Estados católicos”.¹⁴

Ainda assim, JELLINEK pondera que a Igreja ofereceu aos Estados da Idade Média um exemplo vivo e permanente de uma associação unitária.

A busca de características de um Estado Medieval, conforme DALLARI, não é tarefa fácil¹⁵ porque a Idade Média, no plano do Estado, desenha-se como um dos períodos mais difíceis da história política, caracterizado pela instabilidade e heterogeneidade. Mesmo assim, esse Autor propõe que três fatores conjugados (o cristianismo, a invasão dos bárbaros e o feudalismo) caracterizariam mais “como aspiração do que como realidade” o Estado na Idade Média, presentes certos elementos (como o Poder superior; o Imperador; a pluralidade sem definição hierárquica de Poderes menores e a variedade imensa de ordens jurídicas) que ditavam um quadro de instabilidade, gerando o “germe da criação do Estado Moderno”, qual seja, a necessidade de ordem e de Autoridade.¹⁶

SOUZA¹⁷, no entanto, desenha tal tipo de Estado, da seguinte forma: “Na Sociedade medieval, o Estado – se é que se pode empregar esta expressão para as realidades políticas daquela época – se reduzia à pessoa do Soberano e às dos poucos homens de projeção que a assessoravam ou formavam seus Conselhos”.¹⁸

HELLER chega ao ponto de considerar duvidosa a denominação Estado Medieval, argumentando: “É patente o fato de que durante meio milênio, na Idade Média, não existiu o Estado no sentido de uma unidade de dominação, independentemente no

¹⁴ HELLER, Herman. **Teoria do Estado**, cit. p. 159

¹⁵ Nesta mesma linha, vide MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002. Este autor, aliás, ao tratar deste tipo intitula o tópico assim: “O **pretense** Estado Medieval” (cit., p. 29, sem o negrito no original).

¹⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria do Estado**, cit. p. 56-59.

¹⁷ SOUZA, José Pedro Galvão de. **O Estado Tecnocrático**. São Paulo: Saraiva, 1973. p. 19.

¹⁸ Sobre a *Discricionariedade Administrativa no Estado Absolutista*, vide CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. **Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 36-37.

exterior e interior que atuava de modo contínuo com meios de Poder próprio, e claramente delimitada pessoal e territorialmente".¹⁹

5º - **o Estado Moderno**: teria nascido na condição de unidade de associação. Sua organização sustenta-se numa Constituição, porque nele se caracteriza a dominação de um duplo dualismo composto pelo rei e pelo povo, Poder espiritual e temporal.²⁰

Evidentemente que este fenômeno apresentou componentes peculiares em cada Estado em particular e, em todo caso, a polêmica entre o Estado e a Igreja teria se decidido em benefício do Estado graças à Reforma Religiosa, e não somente em países protestantes.

O aspecto da unidade merece referências especiais e, para JELLINEK, a idéia da unidade resulta de uma grande evolução histórica, propondo que o Estado moderno tem como ponto final o que para o Antigo era o ponto de partida.

Quanto ao aspecto **relação indivíduo e Estado** esse Autor alerta que, na Antigüidade esteve ausente, com clareza, a consciência de uma exigência jurídico-positiva que reconhecesse ao indivíduo uma esfera de Liberdade frente ao Estado. Na época moderna, de forma diversa, ainda quando existia um absolutismo sem limites, jamais deixou de haver a convicção de que o indivíduo era um ser de direitos frente ao Estado e de que, tanto no plano moral quanto no âmbito jurídico, esse mesmo indivíduo seria reconhecido pelo Estado.²¹

No que concerne aos **elementos essenciais** do Estado Moderno, DALLARI ressalta a grande variedade de posições dos autores, desde a de SANZI ROMANO (soberania e territorialidade) à de DEL VECCHIO (o povo, território e vínculo jurídico) chegando à sua opção de estudos a quatro "notas características" de tal tipo de Estado, ou seja, (a soberania, o território, o povo e a finalidade).²²

De outra parte, duas colocações de HELLER são especialmente importantes e pertinentes. A primeira, do ponto de

¹⁹ HELLER, Herman. **Teoria do Estado**, *cit.* p. 158.

²⁰ Sobre o Estado Moderno e o pensamento de Hobbes, vide "*Leviatã e Estado Moderno*" em MARTINS NETO, João dos Passos. **Não-Estado e Estado no Leviatã de Hobbes**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 1999, especialmente p.146-148.

²¹ JELLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado**, *cit.* p. 245.

²² DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria do Estado**, *cit.* p. 59- 61

vista histórico é a seguinte: *“Uma manifestação prematura do Estado Moderno criou-se na primeira metade do Século XII na Sicília pelo genial Frederico II, que tirou de forma radical ao sistema feudal, o exército, a justiça, a polícia e a administração financeira, centralizando tudo de modo burocrático. As origens propriamente ditas do Estado Moderno e das idéias que a ele correspondem devem procurar-se, não obstante, nas cidades-repúblicas da Itália setentrional na época da Renascença”*.²³ A segunda, a partir de MAX WEBER²⁴, quanto à evolução, no aspecto organizador, que foi levada a efeito na configuração do Estado Moderno e que, *“consistiu em que os meios reais de Autoridade e administração, que eram domínio privado, se transformassem em propriedade pública e em que o Poder de mando que se vinha exercendo como um direito do indivíduo se expropriasse em benefício do príncipe absoluto primeiro e depois do Estado”*.²⁵

A esta tipologia, proponho o acréscimo de um sexto tipo. Vide o que segue.

6º - O Estado Contemporâneo

Defendo a tese de que em 1916 encerra-se, pelo menos do ponto de vista do Discurso Constitucional, o período do *Estado Moderno* e surge, a partir da Constituição Mexicana de 1917²⁶, um Estado que, pelas suas condições muito peculiares que serão explicitadas na seqüência do presente texto, prefiro denominar **Estado Contemporâneo**.²⁷

Proponho que se aplique tal denominação ao espectro de variações dos diversos Estados que se apresentam na contemporaneidade, os quais, independentemente de motivação ideológica de suas Constituições, tenham alguns denotativos essenciais que lhes são comuns e, principalmente, possuem uma função que lhes é essencial.

²³ HELLER, Herman. *Teoria do Estado*, cit. p. 161

²⁴ Sobre a teoria de Max Weber recomendo: TRAGTENBERG, Maurício. *Burocracia e Ideologia*. 1ed. 4 imp. São Paulo: Atlas, 1985. p. 108-185.

²⁵ HELLER, Herman. *Teoria do Estado*, cit. p. 163

²⁶ Mais adiante, neste texto, procuro demonstrar, com objetividade, porque a Constituição Mexicana de 1917 é, merecidamente, o marco inicial do Estado Contemporâneo.

²⁷ Uma interessantíssima proposta sobre a *passagem do Estado Moderno ao Estado Contemporâneo* encontra-se em BRANDÃO, Paulo de Tarso. *Ações Constitucionais: Novos Direitos e Acesso à Justiça*. Florianópolis: Habitus, 2001. p. 40-49.

Nesta linha, cito MARITAIN para quem a realidade política fundamental não é o Estado, porque ela se encontra no “corpo político com as suas variadas instituições, as múltiplas comunidades que supõe e a comunidade moral que dele nasce”. O Estado é, assim, redutível a uma das instituições do grande complexo que é o corpo político e, nesta condição, é seu papel especializar-se e dedicar-se aos assuntos pertinentes ao **Bem Comum** do corpo político.

Tal colocação eleva-o à condição de “instituição política suprema”.

Este grau de prestígio, no entanto, não o coloca na posição de todo, mas sim o caracteriza como uma parte, cujas funções são “meramente instrumentais”. Deste modo, não tem cabimento admitir ao Estado a pretensão de ser “uma pessoa sobre-humana, gozando, por isso, de um direito de soberania absoluta”.

Destaco a perplexidade de MARITAIN: *“Trata-se é de saber se a consciência humana e a inteligência moral, conjugadas ao esforço das energias criadoras, conseguirão transformar a Máquina em uma força positiva a serviço da Humanidade”*.²⁸

Nas pesquisas que realizei procurando uma retrospectiva quanto ao Estado e às doutrinas a ele relativas percebi, muitas vezes, a utilização retórica da categoria **Bem Comum** ou **Interesse Coletivo** sem conseqüências práticas significativas em benefício das Sociedades.

Pondero, portanto, que a questão do **Bem Comum**²⁹ ou **Interesse Coletivo** só Poderá ser convenientemente equacionada caso o Estado seja realmente encarado como instrumento de toda a

²⁸ MARITAIN, Jacques. **O Homem e o Estado**. Tradução de Alceu Amoroso Lima. 3. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1959. p. 236 e 223, respectivamente. Título original: Man and the State.

²⁹ Tenho adotado a noção de BEM COMUM registrada por MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Direito Político**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 12, e também em MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB/SC, 2000. p. 15. Aliás, em meu Livro **O Estado e a Educação**, Florianópolis: Estudantil, 1980, esquematizei o Bem Comum em sua estimulação, estrutura e conteúdo, e objetivo, colocando-o não somente como finalidade do Estado mas também como parâmetro regulador da intervenção do Estado no domínio educacional (e assim entendo deva ser com relação aos demais domínios ou segmentos de atuação do Estado), alçando-o a fator de estimulação da atuação dinâmica Sociedade.

Sociedade, e não apenas de segmentos privilegiados por motivos de ordem econômica, racial, social, cultural, religiosa ou ideológica.³⁰

Os novos estudos sistematizados que efetuei levam-me ao objetivo exame teórico e prático do Estado de hoje e, em seqüência, a formular proposta na direção de uma concepção do Estado Contemporâneo que não se sustente apenas na Doutrina Jurídica, extrapolando-a para as órbitas da Teoria Política, da Filosofia Política e da Ética.³¹

Neste mistér, em nenhum momento, deixo de I considerar as relevantes Questões Sociais que preenchem, contundentemente, o quadro da vida das Sociedades neste novo século/milênio.

Um exame nos Discursos Constitucionais de 58 (cinquenta e oito) Estados contemporâneos, mostrou-me que, qualquer que seja a opção ideológica que os fundamente, eles mencionam compromissos formais do Poder Público com a Sociedade e seus anseios.

Há, sem dúvida, uma **atitude constitucional comum** em direção à realização dos anseios sociais, com componentes iniciais do desenho da caracterização da FUNÇÃO SOCIAL do Estado Contemporâneo.

Prosseguindo na observação, verifico que, na prática, tal atitude nem sempre se traduz em comportamentos coerentes com o Discurso Constitucional.

³⁰ É necessário alertar o meu Leitor: não estou, aqui, vinculando a noção de Bem Comum exclusivamente com a idéia de *Estado de Bem Estar*, porque este tem vínculos demasiadamente estreitos com uma concepção neo-liberal, o que, a meu juízo não é suficiente para o atendimento das legítimas aspirações da Sociedade Contemporânea. Vide, “um conceito de Estado de Bem-estar para a operação científica” em, CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. Florianópolis: Diploma Legal, 2001. p. 207. Também não considero o denominado *Estado Providência* como o adequado para atender efetivamente a Função Social do Estado Contemporâneo. Sobre a mobilização popular como parte da crítica dinâmica reativa do denominado *Estado Providência*, e que na minha opinião o desqualifica como o Estado adequado para a contemporaneidade, eis que não é legitimamente pró-ativo, vide POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**, Tradução de Rita Lima. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985. p.213. Título original: L'État, le Pouvoir, le Socialisme.

³¹ Em PASOLD, Cesar Luiz. **Personalidade e Comunicação**. Florianópolis: Plus Saber Editora, 2002, proponho como conceito operacional de ÉTICA “a atribuição de valor ou importância a pessoas, condições e comportamentos e, sob tal dimensão, é estabelecida uma noção específica de Bem a ser alcançada em determinadas realidades concretas, sejam as institucionais ou sejam as históricas”. Com ênfase, diferencio a Ética da Moral, e proponho para MORAL o conceito operacional que a compreende como numa “disposição subjetiva de determinação do que é correto e do que é incorreto, e, sob tal pressuposto, estabelecer-se uma noção própria do Bem e do Mal.” **Personalidade e Comunicação**, *cit.* p. 113 e nota 58.

De outra parte, percebo a ausência, a nível teórico, de uma caracterização a mais descritiva possível da FUNÇÃO SOCIAL como categoria jurídica e política que possa, instrumentalmente, ser ajustada ao fundamento ideológico da condução do Poder de cada Estado Contemporâneo.

Trata-se talvez de um atrevimento, mas julgo ser possível considerar a questão da conceituação teórico-prática da FUNÇÃO SOCIAL para ser aplicada ao Estado Contemporâneo desde um ângulo **metaideológico** (Ideologia aqui compreendida, por convenção que proponho, como uma forma de encarar e conduzir as Relações Humanas sob a égide do Poder³²).

O princípio de BOBBIO³³, de que *“todas as teorias sobre as formas de governo apresentam dois aspectos: um descritivo e outro prescritivo”*, por conveniência ao raciocínio que estou expondo, pode ser adaptado e utilizado para minhas sucintas formulações quanto ao Estado Contemporâneo.

Para tanto, é necessário localizar cronologicamente o Estado Contemporâneo, o que fiz, de forma objetiva retro, quando propus o Sexto Tipo Histórico de Estado.

Operando com o referente “Discurso Constitucional”, reafirmo minha proposta no sentido de que, o surgimento do Estado Contemporâneo ocorreu na segunda década do Século XX, em 1917, com a Constituição Mexicana, confirmando-se, logo em seguida, em 1919, com a Constituição Alemã de Weimar.

Objetivamente, defendo a Constituição Mexicana como a fundadora do Estado Contemporâneo, como segue.

Lembro que o grande avanço do Estado Moderno foi o de estabelecer um ordenamento constitucional, no qual os Direitos Individuais estavam devidamente especificados e consagrados como

³² Oito conceitos operacionais distintos para a categoria IDEOLOGIA são encontrados em: MACRIDIS, Roy C. **Ideologias Políticas Contemporâneas: Movimentos e Regimes**. Tradução de Luís Tupy Caldas de Moura e Maria Inês Caldas de Moura. Brasília: Editora UnB, 1982. p. 18-20. Título original: Contemporary political ideologies: movements and regimes. Outra percepção conceitual panorâmica, a partir de LUHMANN, encontra-se em: FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Teoria da Norma Jurídica: Ensaio de Pragmática da Comunicação Normativa**. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 155. Sobre as *origens, desenvolvimento e significados de ideologia*, vide WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. 2. ed. rev. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 91-107. Quanto à *concepção marxista de ideologia*, vide CHAUÍ, Marilena. **O que é Ideologia**. São Paulo: Abril Cultural/Brasiliense, 1984. p. 32-125.

³³ BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de Governo**. 2. ed. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora UnB, 1980. p. 27. Título original: La Teoria delle Forme di Governo nella Storia del Pensiero Politico: Anno Accademico 1975-76.

“anteparos” aos abusos do Estado anterior, no qual reinava o absolutismo e predominava a vontade e os apetites do Soberano, personificado no Rei ou no Imperador, em detrimento dos legítimos anseios e necessidades do Povo.

As principais características diferenciadoras do Estado Moderno em relação ao Estado Contemporâneo é que este último:

- 1) mantém consagrados os Direitos Individuais;
- 2) insere como Direitos Fundamentais³⁴ também os Direitos Sociais e/ou os Direitos Coletivos; e
- 3) para assegurar a efetiva realização desses Direitos estabelece e disciplina a intervenção do Estado nos domínios econômico e social.

Em minha opinião, portanto, na história constitucional mundial, a primeira Constituição a expressar a tríade acima é a Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, promulgada em 5 de fevereiro de 1917.³⁵

Basta-me para tal convencimento (e espero que o mesmo ocorra com o meu Leitor) o teor dos artigos 25 e 26 da referida Constituição³⁶, os quais foram assim positivados:

“ART. 25. – Corresponde ao Estado o compromisso com o desenvolvimento nacional para garantir que este seja integral, que fortaleça a soberania da Nação e seu regime democrático e que, mediante o fomento do crescimento econômico e o emprego de uma mais justa distribuição do ingresso e da riqueza, permita o pleno exercício da Liberdade e da dignidade dos indivíduos, grupos e classes sociais, cuja segurança protege esta Constituição. O Estado planejará, conduzirá, coordenará e orientará a atividade econômica nacional, e levará a cabo a regulação e fomento das

³⁴ Sobre os *Direitos Sociais Fundamentais em sua complexidade constitucional* vide, MARTINS NETO, João dos Passos. **Direitos Fundamentais: Conceito, Função e Tipos.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, em especial, p.166 e ss.

³⁵ Vide precisa e elucidativa lição sobre a Constituição Mexicana de 1917 em COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos.** 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001, especialmente, p.183-194. Na mesma obra, sobre a Constituição Alemã de 1919, vide p. 195-205.

³⁶ MÉXICO. **Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 75. ed. México: Editorial Porrúa, 1984. Meus agradecimentos à PROF^a DRA. OLGA M. B. A . DE OLIVEIRA, pela inestimável colaboração que me permitiu acesso ao texto referido.

atividades que demandem o interesse geral no marco de Liberdades que outorga esta Constituição.

Ao desenvolvimento econômico nacional concorrerão, com responsabilidade social, o setor público e o setor privado, sem menosprezo de outras formas de atividade econômica que contribuam ao desenvolvimento da Nação.”

“ART. 26. – O Estado organizará um sistema de planejamento democrático do desenvolvimento nacional que imprima solidez, dinamismo, permanência e equidade ao crescimento da economia para a independência e a democratização política, social e cultural da Nação.”³⁷

Ao meu Leitor, com vênua, insisto: este texto é de 1917!

*De forma pontual COMPARATO³⁸ registra que “ a Constituição Mexicana, em reação ao sistema capitalista, foi a primeira a estabelecer a desmercantilização do trabalho, ou seja, a proibição de equipará-lo a uma mercadoria qualquer, sujeita à lei da oferta e da procura no mercado. Ela firmou o princípio da igualdade substancial de posição jurídica entre trabalhadores e empresários na relação contratual de trabalho, criou a responsabilidade dos empregadores por acidentes do trabalho e **lançou , de modo geral, as bases para a construção do Estado Social de Direito.**”*

Muito apropriadamente URBINA³⁹ classifica a Constituição Mexicana de 1917 como “la primera DECLARACIÓN DE DERECHOS SOCIALES DEL MUNDO”.

A partir desse pioneirismo do Discurso Constitucional Mexicano, segue uma sucessão de Constituições com conteúdos na linha desse padrão, entre as quais destaco a já referida alemã de 1919 e a brasileira de 1934.⁴⁰

³⁷ Tradução livre da Bacharel em Administração e Acadêmica de Direito JAQUELINE MORETTI QUINTERO, a quem agradeço por esta contribuição ao presente texto..

³⁸ COMPARATO, Fábio. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. cit. p.187.(sem o destaque no original).

³⁹ Em URBINA, Alfredo Uerba. *Nuevo Derecho Internacional Social*. México: Porrúa, 1979, p. 9 (maiúsculas no original). Novamente meus agradecimentos à PROF^a DRA. OLGA M. B. A . DE OLIVEIRA, pela inestimável colaboração que me permitiu acesso também ao texto agora referido.

⁴⁰ Infelizmente as três Constituições citadas tiveram pouca duração temporal!

É o Estado Contemporâneo compondo-se em suas características fundamentais!

Julgo que é possível apontar alguns aspectos relevantes sobre este tipo de Estado, em duas dimensões, a descritiva e a prescritiva, sob a ótica que segue.

Desde o **ponto de vista descritivo**, parece-me que o Estado Contemporâneo se apresenta com as seguintes características:

- a) encontra-se conformado juridicamente, isto é, há consagrações formais dos conteúdos que o caracterizam nos diversos Países, correspondendo em maior ou menor medida às realidades, ali existentes;
- b) nos Discursos Constitucionais, com variações redacionais, está estabelecida a sua submissão à Sociedade, encontrando-se referências à origem do Poder estatal como sendo a Nação ou Povo⁴¹;
- c) da mesma maneira encontra-se formalizado constitucionalmente o compromisso dos Estados para com os anseios de suas Sociedades⁴²;

⁴¹ Exemplos históricos recentes: na Constituição da Itália, (art. 1º); Constituição da República Popular de Moçambique (art. 3º); Constituição da República Portuguesa (art. 2º., e item 4 do art. 3º); Constituição da República Democrática Alemã (art. 2º. e item 2 do art. 5º.); Constituição da França (art. 3º., parágrafo primeiro); e no próprio preâmbulo da Constituição dos Estados Unidos da América .Conforme os textos constantes *In MIRANDA, Jorge (org. e trad.). **Constituições de Diversos Países**. Lisboa: Imprensa Nacional/ Casa da Moeda, 1979 (2 v.), p. 9 (v. 2); 156 (v. 2); 19 (v. 1); 308 (v.1) 277 (v. 1), respectivamente. (Exemplos colhidos entre as 58 Cartas Pesquisadas).*

⁴² Também exemplos históricos recentes: na Lei Constitucional da República Popular de Angola (art. 1º); Constituição da República Popular da China (art. 11); na então Lei Fundamental da República Federal da Alemanha (preâmbulo) ; Constituição da Venezuela (art. 72); Constituição da Federação Suíça (art. 2º.) Conforme textos constantes *in **Constituições de Diversos Países, cit.**, p. 65 (v. 1); 203 (v. 1); 43 (v 1); 381, 382 (v. 2); 301 (v. 2).* A diferenciação dos Países eleitos para exemplificar neste aspecto, com relação aos mencionados como exemplos históricos no aspecto anterior, procura apenas ilustrar a universalidade das consagrações formais a respeito dos assuntos enfocados – origem do Poder estatal e compromisso com a Sociedade – os quais aliás guardam ou deveriam guardar profunda relação entre si, como pleiteio . (Exemplos colhidos nas 58 Cartas Pesquisadas).

- d) de modo geral, o Estado Contemporâneo tem assumido uma estrutura *tentacular* que é objeto de estudos, constatações e propostas de cientistas que têm a “*burocracia como centro de atenção*”, como evidencia HEADY⁴³. As superestruturas são montadas para o exercício ampliado das funções estatais, ocorrendo hipertrofias em graduações variadas, na medida em que são examinados diversos Estados. Para POULANTZAS, por exemplo, “*o estatismo autoritário caracteriza-se por uma dominação das cúpulas do executivo sobre a alta administração e pelo crescente controle político desta por aquela*”⁴⁴;
- e) em decorrência da internacionalização da economia (e da globalização⁴⁵) sob o princípio (discutível) de que “*as nações não podem viver isoladas mais eficientemente do que os indivíduos*”⁴⁶, e numa distorção progressiva dela através da desnacionalização do fluxo internacional de bens, crescentemente dirigido pelo que se convencionou denominar *multinacionais*, prospera em muitos Estados Contemporâneos, a mentalidade da primazia absoluta do econômico, em detrimento das contundentes questões sociais e ecológicas.

Sob o ponto de vista prescritivo proponho que tais características sejam compostas da seguinte maneira:

⁴³ HEADY, Ferrel. **Administração Pública**: uma Perspectiva Comparada. Tradução de J. R. Brandão Azevedo. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970. Título original: Public Administration: a Comparative Perspective.

⁴⁴ Conforme POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. , *cit.* p. 259. De outra parte, na p. 246, esse Autor afirma que, “ *o estatismo autoritário é também a verdade que surge dos escombros do mito do Estado-Providência ou do Estado do bem-estar*”.

⁴⁵ Vide a questão da Globalização sob diversos aspectos em ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de, e RAMOS, Alexandre (org.). **Globalização , Neoliberalismo e o Mundo do Trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998.

⁴⁶ ELLSWORTH, P. T. **A Economia Internacional**. Tradução de José Luiz Silveira Miranda. São Paulo: Atlas, 1971. p. 15. (sem acesso ao título original no exemplar utilizado).

a) as conformações jurídicas necessitam guardar relação fiel com a realidade que lhes cabe representar e regular;

b) as colocações juridicamente estabelecidas quanto à submissão do Estado à Sociedade, pressupõem que sejam fixados e eficientemente operados os mecanismos políticos voltados para a realização dos princípios que as sustentam;

c) o reconhecimento constitucional e infra-constitucional dos compromissos do Estado para com a Sociedade que o mantém, não é suficiente quando desacompanhado do aparelhamento institucional e administrativo, necessário à sua consagração prática;

d) os fundamentos e as modernas técnicas para um desempenho administrativo eficaz somente se justificam se todo o conjunto *tentacular* estiver submisso às demandas que, em função da realidade, a Sociedade reclama que sejam atendidas com presteza pelo Estado Contemporâneo;

e) o Estado Contemporâneo deve comportar-se sob a égide da primazia do *humano*, submetendo o econômico à força social.

O que proponho, com ênfase, é que o Estado seja um instrumento eficaz a serviço do Todo Social.

Nesta perspectiva, o Estado **deve ser** um conjunto de atividades legítimas efetivamente comprometidas com uma Função Social, esta entendida na sua conexão com ações que – por dever para com a Sociedade - o Estado executa, respeitando, valorizando e envolvendo o seu Sujeito (que é o Homem individualmente considerado e inserido na Sociedade), em correspondência ao seu Objeto (conjunto de áreas de atuação que dão causa às ações estatais) e cumprindo o seu Objetivo (o Bem Comum ou Interesse Coletivo, fixado de forma dinâmica pelo Todo Social).

A Função Social que o Estado Contemporâneo deve ter e cumprir somente se viabilizará, em minha opinião, caso os dois requisitos básicos que seguem sejam atendidos:

1º - prioridade para a realização de valores fundamentais do Homem (com a coerente atuação em favor do Meio Ambiente, Saúde, Educação, Trabalho, Liberdade, Igualdade);

2º - ambiente político-jurídico de constante Legitimidade, portanto, com prática permanente das medidas clássicas de Legitimidade dos detentores de Poder governamental e das ações estatais (isto é, eleições diretas, secretas, universais e periódicas, plebiscitos e referendos).

Para conduzir este processo, os Governantes do Estado Contemporâneo devem ser sempre detentores **temporários** do Poder Estatal e legitimados de forma constante.

Renovo , aqui, a minha manifestação no sentido de que é este o Estado Contemporâneo que proponho e que desejo ver concretizado, já neste início de Século, para que a Humanidade tenha uma Paz segura e viva em Democracia, com um desenvolvimento social e econômico que, sob o valor máximo da mais elevada qualidade de vida dos Seres Humanos, contemple as Sociedades todas e todas as Sociedades.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de, e RAMOS, Alexandre (org.). **Globalização, Neoliberalismo e o Mundo do Trabalho**. Curitiba: IBEJ, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de Governo**. 2. ed. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora UnB, 1980. Título original: La Teoria delle Forme di Governo nella Storia del Pensiero Político: Anno Accademico 1975-76.

BRANDÃO. Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais: Novos Direitos e Acesso à Justiça**. Florianópolis: Habitus, 2001.

BUZANELLO, José Carlos. Constituição Política em Herman Heller. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n. 129, p. 259-265, jan./mar. 1996.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. **Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito**. Curitiba: Juruá, 2001.

CALMON, Pedro. **Curso de Teoria Geral do Estado**. Rio/São Paulo: Freitas Bastos, 1964.

CHAUÍ, Marilena. **O Que é Ideologia**. São Paulo: Abril Cultural/Brasiliense, 1984.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito Constitucional**. 2. ed. rev. amp. Curitiba: Juruá, 2003.

CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. Florianópolis: Diploma Legal, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Da Atualização do Estado**. São Paulo: Edição do Autor, 1963.

ELLSWORTH, P. T. **A Economia Internacional**. Tradução de José Luiz Silveira Miranda. São Paulo: Atlas, 1971.⁴⁷

ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan. Tradução de Leandro Konder. 14. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. Título original: Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats.

⁴⁷ Sem acesso ao título original no exemplar utilizado.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Teoria da Norma Jurídica: Ensaio de Pragmática da Comunicação Normativa.** Rio de Janeiro: Forense, 1999.

HEADY, Ferrel. **Administração Pública: uma Perspectiva Comparada.** Tradução de J. R. Brandão Azevedo. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970. Título original: Public Administration: a Comparative Perspective.

HELLER, Herman. **Teoria do Estado.** Tradução de Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original: Staatslehre.

JELLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado.** Tradução de Fernando de Los Rios Urruti. México: D. F. Compañia Editorial Continental, s.d.⁴⁸

MACRIDIS, Roy C. **Ideologias Políticas Contemporâneas: Movimentos e Regimes.** Tradução de Luís Tupy Caldas de Moura e Maria Inês Caldas de Moura. Brasília: Editora UnB, 1982. Título original: Contemporary political ideologies: movements and regimes

MARITAIN, Jacques. **O Homem e o Estado.** Tradução de Alceu Amoroso Lima. 3. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1959. Título original: Man and the State.

MARTINS NETO, João dos Passos. **Direitos Fundamentais: Conceito, Função e Tipos.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MARTINS NETO, João dos Passos. **Não-Estado e Estado no Leviatã de Hobbes.** Florianópolis: OAB/SC Editora, 1999.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Direito Político.** Rio de Janeiro: Forense, 1978.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica.** Florianópolis: OAB/SC Editora, 2000.

⁴⁸ Sem acesso ao título original no exemplar utilizado.

MÉXICO. **Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos**. 75. ed. México: Editorial Porrúa, 1984.

MIRANDA, Jorge (org. e trad.). **Constituições de diversos Países**. Lisboa: Imprensa Nacional/ Casa da Moeda, 1979. 2 v.

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

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica: idéias e ferramentas úteis para o Pesquisador do Direito**. 8. ed. rev. Florianópolis: OAB/SC Editora - co-edição OAB Editora, 2003.

PASOLD, Cesar Luiz. **Personalidade e Comunicação**. Florianópolis: Plus Saber, 2002.

PASOLD, Cesar Luiz. **O Estado e a Educação**. Florianópolis: Lunardelli, 1980.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. Tradução de Rita Lima. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985. Título original: L'État, lê Pouvoir, lê Socialisme.

SOUZA, José Pedro Galvão de. **O Estado Tecnocrático**. São Paulo: Saraiva, 1973.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia**. 1ed. 4 imp. São Paulo: Atlas, 1985.

URBINA, Alfredo Uerba. **Nuevo Derecho Internacional Social**. México: Porrúa, 1979.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. 2. ed. rev. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.