

A REFORMA DO ESTADO COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL

Daniela Richter*

Sabrina Cassol**

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a reforma do Estado como forma de inclusão social em diante da atual conjuntura de faces plurais do mundo hodierno, bem como de seus reflexos no desenvolver da cidadania participativa e democrática. Tem como finalidade precípua contribuir para uma reflexão em torno da necessidade da ampliação de tal reforma. Para tanto, foi preciso traçar algumas premissas sobre o contexto e o conseqüente surgimento do terceiro setor, da reconstrução das funções governamentais, devido aos graves problemas sociais enfrentados pela sociedade de modo geral. Ao final se expõe algumas inovações na Administração Pública diante desses novos contextos, no intuito de contrapô-las com a realidade existente. Assim, ponderou-se que um dos caminhos mais corretos para se alcançar uma cidadania efetiva, concedendo a população uma vida menos desigual será a partir do âmbito local, pois é o contexto municipal o lócus mais apropriado para a sociedade se conscientizar do poder de decisão que possui frente à Administração Pública e, com isso, começa a fiscalizar sua atuação, tornando-a mais transparente, efetiva, e eficiente, trazendo benefícios a coletividade e não somente a uma classe privilegiada. Por fim, os resultados dessa relação, já estão sendo notados, exemplificativamente podemos citar o caso do orçamento participativo da cidade de Porto Alegre. Certo é que muito há, que ser feito e para tanto, é preciso a conscientização de todos, pois com a união de forças, a inclusão social será alcançada gradativamente afim de implantar os direitos contemplados explicita ou implicitamente pela Constituição Federal de 1988.

PALAVRAS-CHAVE: REFORMA; ESTADO; INCLUSÃO SOCIAL; CIDADANIA.

* Advogada, Especialista em Direito Constitucional, Mestre em Direito, Professora de Direito da Criança e do Adolescente e Direito Constitucional da UNISC, Integrante do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Pública da UNISC, coordenado pela Prof. Marli da Costa.

** Mestranda em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, Pós-graduanda em Direito Processual Civil pela Universidade de Santa Cruz do Sul, Pesquisadora/bolsista da Coordenação de aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, Advogada, membro do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas. E-mail: binacassol@yahoo.com.br

RESUMEN

El presente trabajo versa sobre a reforma del Estado como forma de inclusión social en delante de la actual conjetura de facetas plurales del mundo moderno, bien como de sus reflejos en lo desarrollar de la ciudadanía participante y democrática. Tiene como finalidad fundamental aportar para una ponderación en torno de la necesidad de la ampliación de tal reforma. Para tanto, fue necesario plantear algunas premisas sobre el contexto y el consecuente surgimiento del tercer sector, de la reconstrucción de las funciones gubernamentales, debido a los graves problemas sociales enfrentados por la sociedad de modo general. Al final se expone algunas innovaciones en la Administración Pública delante de estos nuevos contextos, en el diseño de contraponerlas con la realidad existente. Así, se ponderó que un de los caminos más correctos para alcanzarse una ciudadanía efectiva, concediendo la población una vida menos desigual será desde el ámbito local, pues es el contexto municipal el local más apropiado para la sociedad si conciencia del poder de decisión que posee frente a la Administración Pública y, con eso, empieza a fiscalizar su actuación, tornándola más transparente, efectiva, y eficiente, trayendo beneficios a la colectividad y no solamente a una clase privilegiada. Por fin, los resultados de esa relación, ya están siendo notados, podemos citar el caso del presupuesto por la participación de la ciudad de Porto Alegre. Ciertamente es que muy hay, que ser hecho y para tanto, es preciso la concienciación de todos, pues con la unión de fuerzas, la inclusión social será alcanzada de forma gradual hasta afín de implantar los derechos contemplados explícita o implícitamente por la Constitución Federal de 1988.

PALABRAS-LLAVE: REFORMA – ESTADO – INCLUSIÓN SOCIAL – CIUDADANÍA

1. NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

Na atual conjuntura, os problemas sociais e econômicos enfrentados pela sociedade contemporânea têm aumentado muito nos últimos anos, devido, sobretudo, às consequências da globalização. O Estado longe está de ser uma instituição garantidora de demandas da sociedade, eximindo-se cada vez mais de seu papel, o que tem corroborado às forças do mercado a expandir o seu espaço. Conseqüentemente, não é comum deparar-se com a falta de efetivação de políticas públicas, como a desigualdade e a exclusão social.

Com esse intuito e, para que se possa entender a reforma do Estado como meio desencadeador do fortalecimento da cidadania e da inclusão social, far-se-á, inicialmente, uma abordagem sobre o surgimento do terceiro setor, sua trajetória e seus principais problemas sociais e econômicos, com o fim específico de demonstrar por qual motivo esse assunto está sempre em pauta, ressaltando-se, inclusive, os níveis de complexidade de nossa sociedade.

Do mesmo modo, também se destacará a crise do Estado, demonstrando que o mesmo não tem condições de cumprir as demandas que antigamente a ele cabiam. Na seqüência, abordar-se-á a redemocratização no Brasil, a efetivação da democracia por meio da participação da sociedade civil nas decisões políticas como forma de fiscalizar e buscar novas maneiras de se efetivar os direitos da coletividade.

Nesse ínterim, cumpre ressaltar que a questão a ser tratada é pertinente e complexa, pois visa trazer direcionamentos efetivos em busca de uma cidadania plena, buscando a partir da participação da comunidade uma maior efetivação da democracia participativa, que apesar de inúmeros progressos ainda se encontra em tímida repercussão. É o que se passa a evidenciar.

2. O SURGIMENTO DO TERCEIRO SETOR

Inicialmente, cumpre destacar uma das questões amplamente discutidas no atual cenário brasileiro no que diz respeito justamente à redefinição dos papéis dos entes governativos, após o período de descentralização, que tem representado um avanço irreversível da sociedade atual. Adverte-se que devido aos limites que permeiam este trabalho, o assunto será delineado de forma que se presumem, certos conhecimentos prévios, a respeito do assunto.

Nesse sentido, Bresser Pereira¹ assegura, primeiramente, que o neoliberalismo, com o seu ideal de Estado mínimo provou ser irrealista, pois em país algum, um Estado Mínimo tem “legitimidade política”. Depois, percebeu-se, rapidamente que

¹ PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: _____. *A reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p. 22-23.

a idéia de que as falhas do Estado eram necessariamente piores que as falhas do mercado não passava de dogmatismo. As limitações da intervenção estatal são evidentes, mas o papel estratégico que as políticas públicas desempenham no capitalismo contemporâneo é tão importante que se torna irrealista propor que sejam substituídas pela coordenação do mercado, nos termos sugeridos pelo pensamento neoliberal

Os especialistas no assunto definem que as grandes causas da crise do Estado foram às crises fiscais e a crise do Estado burocrático, que não conseguiu mais se manter em meio a globalização.

Bom, uma vez que a “proposta de um Estado mínimo não é realista, e se o fator básico subjacente à crise econômica é a crise do Estado, a conclusão só pode ser uma: a solução não é provocar o definhamento do Estado, mas reconstruí-lo, reformá-lo. Para Pereira²

A reforma do Estado é um tema amplo. Envolve aspectos políticos – os que se relacionam com a promoção da governabilidade -, econômicos e administrativos – aqueles que visam aumentar a governança. Dentre as reformas que têm por objetivo aumentar a capacidade de governar – a capacidade efetiva de que o governo dispõe para transformar suas políticas em realidade -, as que primeiras foram iniciadas, ainda nos anos 80, foram aquelas que desenvolvem saúde e autonomia financeira ao Estado: particularmente o ajuste fiscal, a privatização. Mas igualmente importante é uma reforma administrativa que torne o serviço público mais coerente com o capitalismo contemporâneo, que permita aos governos corrigir falhas de mercado sem incorrer em falhas menores.

Para tanto, Fernandes³, com muita propriedade, introduz o assunto da criação de um terceiro setor dizendo que

A idéia de um “terceiro setor” supõe um “primeiro” e um “segundo”, e nesta medida faz referência ao Estado e ao Mercado. A referência, no entanto, é indireta, obtida pela negação – “nem governamental, nem lucrativo”. Em termos explícitos e positivos, o conceito designa simplesmente um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público. Enquanto a noção de uma “sociedade civil” coloca-nos numa oposição complementar e sistêmica ao Estado, a idéia de um “terceiro setor” orienta a reflexão para outras direções, sem fronteiras definidas.

Nesse sentido, pode-se através dos ensinamentos de Bresser Pereira⁴ conceituar o que são o primeiro e o segundo setor como se refere acima. Dessa forma, “o Estado e Mercado são duas instituições criadas pela sociedade: a primeira, para regular ou coordenar toda a vida social inclusive estabelecendo as normas do mercado; a segunda, para coordenar a produção de bens e serviços realizada por indivíduos e empresas”. Assim, sendo estas

² Ibidem, p. 23-24.

³ FERNANDES, Rubem César. *Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p. 127.

⁴ PEREIRA, ibidem, p. 71.

instituições - Estado e Mercado - criações da sociedade, extensões de vida social, elas precisam, a cada momento histórico ser revistas e reformadas. A questão, portanto, quando se discute estas relações entre sociedade, Estado e Mercado, é saber, segundo ele, “dadas as condicionantes do momento histórico, quais os agentes sociais com capacidade de empreender a reforma”. Portanto, “é preciso ter claro que a sociedade ou sistema social é uma categoria sociológica, é um dado da realidade social, enquanto o Estado e o Mercado são instituições: o Estado, a instituição política por excelência, e o Mercado, a instituição econômica”.

Assim, como se tem demonstrado, nem o Estado, nem o mercado, por si sós, se bastam. Isso porque a teoria do Estado tradicional está ultrapassada frente às complexidades que se colocam, uma vez que a sociedade, ciente de seus direitos, exige respostas mais eficazes, isto significa dizer que os cidadãos clamam do Estado muito mais do que este pode oferecer, urge, assim, a necessidade de um terceiro elemento que consiga satisfazer as demandas sociais.

Porém, cumpre ressaltar que, mesmo ineficaz, o Estado, nessa nova concepção, continuará a existir, porque sem ele não haverá ordem que se sustente. Objetiva-se, assim, o fortalecimento do Estado apenas nos setores peculiares a sua atuação, quais sejam, nas questões de ordem, eficiência, justiça social, e principalmente, de modo a tornar viável, no plano internacional, a afirmação dos interesses nacionais. Logo, necessita-se de um Estado reformado, atualizado, redirecionado ao enfrentamento das grandes complexidades que se apresentam, que permanece e sempre permanecerá como pressuposto necessário, insubstituível. Certamente, o desafio que se colocou a partir da década de 90, foi a reforma do Estado, particularmente no que tange a reforma administrativa. A questão central hoje é como reconstruir o Estado em um mundo globalizado?

A consequência direta disso para Pereira⁵ é que “a função de uma administração pública eficiente passa a ter valor estratégico, ao reduzir a lacuna que separa a demanda social e a satisfação dessa demanda”.

Assim, como revide às crises enfrentadas, surge o chamado “Terceiro setor”, que no

⁵ PEREIRA, *ibidem*, p.24.

dizer de Santos⁶ significa

uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos, não são estatais. Entre tais organizações podem mencionar-se cooperativas, associações mutualistas, associações de solidariedade social, organizações não-governamentais, organizações quase-não-governamentais, organizações de voluntariado, organizações comunitárias ou de base, etc.

Já, para outros, esse setor pode ser chamado, ainda, de “setor produtivo público não-estatal”, “setor não-governamental” ou ainda, de “setor sem fins lucrativos”. Assim, pode-se perceber que a emergência desse terceiro setor significa o reconhecimento de que as funções do Estado não estavam sendo realizadas satisfatoriamente, e, com isso, surge a necessidade de promoção de políticas sociais, uma vez que o que está em crise é justamente o chamado Estado-Providência, responsável pela realização de intermediações entre o Estado e a sociedade civil.

Sempre segundo Bresser Pereira⁷

nas sociedades democráticas atuais, a relação fundamental entre sociedade civil, Estado e Mercado é uma de ação daquela sobre estes. A sociedade civil, situada entre a Sociedade e o Estado, deixa de ser passiva dominada pelo Estado ou o Mercado, e passa a buscar, ativamente, reformar Estado e Mercado.(...) Mas agora é a sociedade civil, independente do Estado, que determina ou busca determinar a organização do Estado e do Mercado, e não o contrário. Uma sociedade civil que além de autônoma em relação ao Estado, não mais se confunde com o Mercado, ou com a burguesia. Uma sociedade civil que não é mais a sociedade civil burguesa de Hegel, mas a sociedade civil democrática de nossos dias.

É importante ressaltar, ainda conforme Santos⁸ que o referido setor se origina de uma fase de compressão de políticas sociais, em que os Direitos Humanos de 3ª geração começam a ser questionados, e não de um contexto de lutas sociais que procuram a substituição do Estado-Providência.

Destarte para Pereira e Grau⁹ que se trata, resumidamente, “de abrir a discussão sobre a institucionalidade, que tanto pode favorecer a satisfação de necessidades públicas a partir da sociedade, como pressionar a partir dela para que a esfera pública estatal se faça real e

⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: PEREIRA, L. C. Bresser *et al* (org.) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 1999. p.250.

⁷ PEREIRA, *ibidem*, p. 73.

⁸ SANTOS, *op. cit.*, p. 255.

⁹ PEREIRA, L.C.B; GRAU, N.C. Entre o Estado e Mercado: o Público não-estatal. In: _____. *O público não-estatal na reforma do Estado*. Tradução de Noêmia Espíndola. Rio de Janeiro: FGV, 2003p. 20-21.

efetivamente pública, ou seja, aberta à participação de todos e possa assim regular adequadamente os centros de poder social e econômico, respeitando concomitantemente os espaços de liberdade que são crescentemente reclamados

De fato, a utilização do terceiro setor contribui para uma sociedade civil mais democrática, uma vez que ele faz o intermédio entre as relações de Mercado e as do próprio Estado, proporcionando/assegurando a participação cidadã nos assuntos públicos.

Portanto, o terceiro setor localiza-se no limbo, entre o Estado e o Mercado e segundo Saldanha¹⁰ nasce a partir da solidariedade e do exercício da cidadania, sem a substituição do Estado e sem o choque com o Mercado, representando a capacidade de admitir responsabilidades e de agir por si mesmo, por meio das iniciativas dos cidadãos na defesa e criação de novos direitos.

A sociedade, por meio do controle social, está apta a exercer o controle sobre as ações do Estado. Assim, amplia-se a consciência coletiva de que a democracia participativa, assegurada por dispositivos constitucionais, já acima demonstrados, é de extrema valia para a devida proteção dos direitos públicos. Nesse sentido, Pereira e Grau¹¹ salientam a importância desse instituto

A noção do público não-estatal contribui para assinalar a importância da sociedade como fonte do poder político, atribuindo-lhe papel expresso - bem além do Voto - na conformação da vontade política e reivindicando suas funções de crítica e controle do Estado, e, em geral, sua preocupação com a *res publica*. Mas o tema do público não-estatal também implica atribuir à sociedade uma responsabilidade na satisfação de necessidades coletivas, mostrando que também nesse campo o Estado e o mercado não são as únicas opções válidas.

O importante, nesse caso, é reconhecer que tanto o Estado quanto o Mercado carecem de certas peculiaridades que o terceiro setor tem demonstrado. Não se trata, aqui, de falar de eficiência e sim de outras características importantes na relação do Estado com a sociedade civil em geral, quais sejam, confiança e solidariedade. O fato é que mesmo o Estado delegando certas funções ao terceiro setor, isso não o exime de continuar tendo responsabilidade indireta sobre eles, e, assim, tal delegação, ao mesmo tempo, contribui para o fortalecimento do Estado social e da democracia participativa. Segundo Augusto de

¹⁰ SALDANHA, Roberto Suarez. O terceiro setor como forma de inclusão social. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, n.20, 2004, p. 149.

¹¹ PEREIRA E GRAU, *ibidem*, p. 30.

Franco¹² é possível estabelecer algumas características comuns às instituições pertencentes ao terceiro setor. São elas:

(1) estão fora da estrutura formal do Estado (o que não impede que o estado, em alguns casos, regule seu funcionamento, como ocorre em relação aos partidos políticos); (2) não têm fins lucrativos (quer dizer, não distribuem eventuais lucros auferidos com suas atividades entre os seus diretores ou associados); (3) são constituídas por grupos de cidadãos na Sociedade Civil como pessoas de direito privado; (4) são de adesão não-compulsória; e (5) produzem bens e/ou serviços de uso (ou interesse) coletivo.

Nessa órbita, igualmente, Listz Vieira¹³ reconhece a necessidade da ação conjunta de todas as esferas da sociedade.

A questão social não pode mais ser enfrentada como subproduto da economia, pois esta não está preocupada com os que mais precisam de benefícios: os excluídos do sistema. É preciso uma ação que vá além da economia. O Estado aparece, então, como responsável por criar, através de uma política social, condições dignas de vida para todas as camadas da sociedade. Sozinho, porém, não é capaz de pôr em prática tal política. Daí a necessidade de, superando conceitos neoliberais e estatistas, promover uma ação conjunta entre Estado, Mercado e sociedade civil, em que representantes dessas três esferas discutiriam suas propostas, encaminhando soluções.

O terceiro setor constitui, como vimos, uma mudança de paradigma, onde o Estado abandona a velha face tradicional e inaugura um período de redefinição do Mercado e do próprio Estado, caracterizando-se como a ligação da sociedade ao Estado.

Após essa introdução do debate da redefinição de papéis do Estado como novo paradigma através da criação do terceiro setor, cumpre recorrer a Kuhn¹⁴ para denominarmos hermeneuticamente o que seja o novo paradigma. Segundo ele, a noção de paradigma é uma promessa de sucesso, ou seja, a própria sociedade vai atualizar essa promessa, ampliando o conhecimento daqueles fatos que o suposto novo paradigma considera relevante, vindo a moldar o seu próprio paradigma.

O fato é que o Estado tradicional já não se mostra suficiente para enfrentar as situações complexas/caóticas, então, torna-se necessário o deslinde de um novo paradigma, qual seja o surgimento do terceiro setor, que oportuniza a possibilidade de lidarmos com as situações instáveis sem o enfraquecimento do Estado.

¹² FRANCO, Augusto de. A reforma do Estado e o Terceiro Setor. In: PEREIRA, L. C. Bresser *et al* (org.) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 1999. p.284.

¹³ VIEIRA, Liszt. Cidadania e controle social. In: PEREIRA, L. C. B.; GRAU, N. C. *O Público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro, FGV, 2003. p. 241.

¹⁴ KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

Dessa forma, reconhecer um novo paradigma à sociedade, não significa dizer que se está abandonando os métodos até então utilizados. Quer dizer, que a própria sociedade, através de seus governantes, está descobrindo suas limitações inerentes aos métodos anteriormente propostos, e com isso, busca a superação dos desafios impostos através de novas explicações/concepções. Nesse contexto, é peculiar a afirmação de Augusto de Franco¹⁵

A busca da sinergia Estado-Mercado-Sociedade Civil é uma necessidade imediata do desenvolvimento e uma exigência do sistema de gestão das políticas públicas baseado num novo paradigma de relação Estado-Sociedade, que prevê a articulação, a descentralização, a parceria, a transparência, o controle social e a participação. Só esta sinergia pode otimizar os esforços e alavancar os recursos que o Estado não possui para investir no desenvolvimento, incorporando o capital empresarial e o capital social como fatores decisivos na estratégia nacional. Sem essa sinergia o Estado jamais poderá ser controlado e o Mercado jamais poderá ser orientado pela Sociedade.

Assim, feitas essas considerações, podemos visualizar que certas funções são revestidas de novas características que pretendemos demonstrar no seguimento de nosso estudo.

3. A RECONSTRUÇÃO DAS FUNÇÕES GOVERNAMENTAIS

A proposta de democratização do Estado de Direito origina não só uma necessidade de redimensionamento do papel das entidades governativas como também da sociedade no atuar das decisões políticas. Muda, então, de forma expressiva a correlação de forças entre o governo federal, estados e municípios.

Diante dessa nova perspectiva, resumidamente, podemos dizer que os ideais neoliberais baseiam-se em duas premissas, quais sejam, Estado mínimo e o Mercado controlando toda a economia. Segundo Leal¹⁶, essa idéia além de ficcional, mostrou-se ilegítima, em face, principalmente do alto grau de complexidade da sociedade contemporânea, que não aceita um Estado apático, que apenas acrescenta às suas funções, as de prover a educação, dar atenção à saúde e às políticas sociais compensatórias.

¹⁵ FRANCO, *Ibidem.*, p.277.

¹⁶ LEAL, Rogério Gesta. Poder Político, Estado e Sociedade. *In: Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas*. Mimeo, [200?], p. 160-161.

Baseado em tais argumentos o governo Fernando Henrique Cardoso provocou a reforma do Estado Constitucional, tendo como base epistemológica a Administração Gerencial, que emergiu após a segunda metade do século XX, como revide a fragilização do Estado Tecno-burocrático, como contra-golpe a crise fiscal e, principalmente no intuito de tornar mais eficiente a administração dos serviços cedidos ao Estado¹⁷.

Assim, na seqüência histórica do nosso federalismo, pode-se, segundo Magalhães¹⁸, atualmente, afirmar que a tradicional classificação inicialmente imposta como a forma de estado unitário e federal, encontra-se totalmente superada tendo em vista, sobretudo as realidades históricas, culturais, sociais e econômicas características de cada local. Assim, em suas palavras, tal classificação

está também absolutamente superada pela evolução das formas de organização territorial e repartição de competências, cada vez mais complexas e ricas, havendo claramente, em nível mundial, uma valorização crescente da descentralização territorial efetiva, como forma de ganhar em agilidade, eficiência, e, principalmente, democracia, consagrando o respeito a diversidade cultural, que permite sejam encontradas soluções que respeitam o sentimento da localidade, da região cultural e principalmente do sentimento de cidadania que se constrói na rica diversidade das culturas das cidades, espaço real e não virtual.

Dessa forma, em mantendo-se o respeito aos localismos, podemos também, atacar os efeitos da globalização, permitindo, “que possa ocorrer a superação da dicotomia entre Estado e Sociedade” criada pelos liberalistas.

Kugelmas¹⁹ vai mais além e comenta a ênfase dada pelo governo na tentativa de que na resolução dos problemas fiscais, enfrentados à época, estaria a solução de todos os problemas vindouros.

A absoluta prioridade dada pelo governo à busca de um alívio para as questões fiscais, no trato deu o tom à busca, ainda em andamento, de um redesenho das relações intergovernamentais. O empenho pela redefinição da questão da dívida e pelo saneamento dos bancos estaduais foi acentuado no final de 1998 pela formalização de um acordo com o FMI e com o compromisso com ambiciosas metas de obtenção de um superávit primário.

Nessa órbita, Marta Arretche²⁰ diz que a “descentralização fiscal de 1988 permitiu

¹⁷ Ibidem, p. 161.

¹⁸ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Pacto Federativo*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000, p.14.

¹⁹ KUGELMAS, Eduardo. A evolução recente do regime federativo no Brasil. In HOFMEISTER, W.; CARNEIRO, J.M. B. (Org.). *Federalismo na Alemanha e no Brasil*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates nº 22, Vol. I, abril de 2001, p. 41.

²⁰ ARRETICHE, Marta Teresa da Silva. *Estado Federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2000.P. 26.

significativa transferência de recursos – particularmente pela elevação do volume de transferências automáticas – e de poder de taxaço para Estados e Municípios, operando uma efetiva descentralização fiscal”. Momento em que, não ocorreu um processo pactuado de redefinição de funções na área social, capaz de estabelecer, paralelamente à descentralização fiscal, “um conjunto minimamente equivalente de atribuições a serem desempenhadas pelas unidades de governo beneficiadas pelo novo arranjo tributário”.

Recorrendo mais uma vez a Magalhães²¹ temos que “a visão de nosso federalismo como centrífugo explica nossa federação extremamente centralizada, que para aperfeiçoar-se deve buscar constantemente a descentralização”. Somos, portanto, um Estado federal surgido a partir de um Estado unitário, o que aclara a tradição centralizadora e autoritária que devemos, gradativamente, procurar abandonar, a fim de construirmos uma federação moderna e um Estado Democrático de Direito efetivo.

Aqui, torna-se relevante destacar que a Constituição de 1891 construiu um modelo federal altamente descentralizado, mas artificial, pois não houve União de Estados soberanos, mas sim uma divisão para se criar uma União artificial, que, por este mesmo motivo, recuou nas Constituições brasileiras posteriores. Ainda segundo Kugelmas “não se pode negar a história, mas sim trabalhar com ela para fazer evoluir o nosso Estado para modelos mais descentralizados e, logo, mais democrático. Por isso o federalismo de três níveis teria que surgir no Brasil, país de tradição municipalista”.

A tradição entre autoritarismo e centralização sempre esteve muito presente na nossa história e somente com a Constituição de 1988 é que se instaurou a federação conjunta com a democracia procurando inovar através de um novo federalismo que objetiva a descentralização através da divisão de poderes em três níveis, inclusive como já ressaltado, estendo-se a condição de ente federal aos municípios.

Donald F. Kettl²² adverte para o fato de que a "delegação de poder" e a "descentralização" estão intimamente ligadas”. Esses termos, às vezes, são usados, equivocadamente, como sinônimos, mas existem diferenças cruciais tanto na teoria quanto

²¹MAGALHÃES, *Ibidem*, p. 18.

²²KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. *In*: PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. (Org) *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p. 108.

na prática. Vejamos:

“Delegação de poder” é a transferência da capacidade decisória de níveis superiores da organização para os níveis inferiores, ou seja, diz respeito à "quem", em uma organização, está em "melhor posição" para "tomar decisões";
“Descentralização” é a redistribuição de funções e tarefas de unidades centrais da organização para unidades mais periféricas, ou seja, diz respeito a "onde" em uma organização as "funções são mais bem desempenhadas".

A partir dessa designação, em outras palavras, pode-se concluir que a delegação de poder diz respeito a quem é atribuído o poder de decisão, enquanto que a descentralização diz respeito a quem vai executar a função delegada. A isso, pode-se acrescentar que a partir da delegação, até mesmo os governantes das esferas mais baixas, possuem um nível maior de autonomia, ficando, todavia, ainda, subordinado ao ente federal, uma vez que se exige a prestação de contas pelo exercício dessa autoridade.

Porém, a superação desses impasses, por si só, não significou uma consolidação do novo pacto federativo, foi preciso enfrentar uma série de fatores para que se chegasse a este novo enquadramento. Assim, começou a concretização do redesenho das funções governamentais.

Conforme Leal²³ a CF de 1988 nos traz a noção de uma cidadania solidária, ou seja, co-responsável pela definição de que Estados, serviços e políticas públicas serão necessários, visando o atendimento daqueles interesses que objetivam a maior parte da população. Dessa forma, temos dois modos de procedimentos: a descentralização da gestão propriamente dita e a delegação do poder de gestão.

O que se denota é que a democracia representativa, juntamente com sua responsabilidade e eficiência na gestão dos interesses públicos, emergem agora com valores renovados, apesar de se tratar de institutos utilizados desde o liberalismo político. Nesse contexto, Bolzan de Moraes²⁴ diz que

é necessário que percebamos que o espaço da democracia, em razão de um processo conjunto de desterritorialização e reterritorialização consecutório da complexidade das relações contemporâneas se multiplica, não ficando mais restrito aos limites geográficos do Estado-nação, mas incluindo o espaço internacional, comunitário, além das experiências locais como, e.g., no caso dos

²³ LEAL, Rogério Gesta. *Teoria do Estado. Cidadania e Poder Político na Modernidade*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 162.

²⁴ MORAES, José Bolzan de. Direitos Humanos globais de todos, em todos os lugares. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos Humanos, globalização econômica e integração regional*. São Paulo, Max Limonad, 2002, p. 541.

projetos de democracia participativa.

Ainda, conforme Kugelmas²⁵, após a avaliação dos problemas recentes do modelo federativo brasileiro, é possível afirmar que se formaram “dois tipos de redemocratização”, um na relação entre os estados e a União, no que diz respeito a questões financeiras, como um jogo “predatório praticado pelas unidades estaduais” e outro, na relação dos estados entre si, “vigorando uma competição não cooperativa”. Segundo Lourdes Sola²⁶

É justamente nas formas de intermediação política entre Estado e sociedade, nos partidos políticos, que melhor se observa a tensão entre dois princípios que voltaram a coexistir, embora redimensionados. Entre nós, as formas de estruturação entre Estado e sociedade, função clássica dos partidos em uma democracia representativa, tradicionalmente apresentaram feição diversa, na medida em que essas instituições e classe política orientavam-se prioritariamente por um outro tipo de racionalidade, o da lógica patrimonial. Uma lógica que se revela problemática quando a estruturação dos esquemas de financiamento e de gastos do Estado deve ser compatibilizada com gestão democrática da economia, em particular, com o processo de institucionalização de controles democráticos.

Assim, a reconstrução das funções governativas dá-se no intuito de criar condições reais de efetivação das demandas da sociedade, por meio de procedimentos democráticos de inclusão social em todos os níveis de governo, jamais se abandonaria a concepção de Estado, apenas se troca de paradigma para melhor atender aos anseios da população.

Trata-se, pois, do reconhecimento da existência de três esferas, que possuem racionalidades próprias e de que não se pode suprimir nenhuma delas em favor de outra. Significa dizer, que embora o Estado e o Mercado possuam uma função importante na regulação das relações entre o público e o privado, e, dessa forma, mantém-se insubstituível, caberá agora também, à sociedade civil exercer as funções de cidadania, ampliando seus conceitos e a função de redemocratizar a si própria.

Assim também pensa Campilongo²⁷. Para ele seria um erro imaginar que o processo de internacionalização da vida atual tenha eliminado ou descartado a importância do Estado-nação. Mas, reconhecer a importância do Estado-nação não significa que o conceito de soberania a ele inerente, por exemplo, não tenha sofrido o forte impacto da globalização.

Na atual conjuntura de reformas e substituição dos paradigmas tradicionais de

²⁵ KUGELMAS, ibidem, p. 41.

²⁶ SOLA, Lourdes. Reformas do Estado para qual democracia? O lugar da política. In: PEREIRA, L. C. Bresser *et al* (org.) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 199. p.28.

²⁷ CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e Democracia*. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 98.

centralização, para um novo extremamente descentralizado como revide às complexidades que se apresentam, a grande questão é como reconstruir o Estado, como redefini-lo em tempos de globalização.

Assim, temos que a soberania una, indivisível, inalienável e imprescritível, apontada por praticamente todos os estudiosos²⁸, é incompatível com essa realidade. Qualquer concepção de soberania que a tome como uma forma indivisível, ilimitada, exclusiva e perpétua do Poder Público está morta²⁹. Logo, não há a negação da Soberania, mas sua adequação a algo superior, em busca de uma implementação do bem comum. Isto é o que, com muita propriedade, pontua Bresser Pereira³⁰, entramos na fase em que obrigatoriamente se faz necessário uma reforma do aparelho do Estado. Assim, no dizer de Bresser Pereira³¹

a reforma provavelmente significará reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará também ampliar suas funções no financiamento de atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos e na promoção da competitividade internacional das indústrias locais.

Logo, retomando a idéia de soberania, os destacados e notáveis paladinos da globalização liberal adotaram a expressão (para muitos de cunho pejorativo) “soberanismo” com o intuito de estigmatizar as resistências a globalização. A crise de soberania afeta com efeito não tão-somente aqueles Estados que não conseguiram se constituir nações soberanas, mas outros Estados que não conseguiram manter-se nesse tablado.

Nesse sentido, J Andrade e Nogueira³² preceituam que há uma redefinição do conceito de soberania na atualidade, tendo em vista, sobretudo, o fortalecimento da comunidade internacional e o seu âmbito de atuação. Logo, ao transformar o contexto e as condições de interação e da organização sociais, a globalização reordena também as relações dos territórios e dos espaços socioeconômico e políticos, ou seja, eles são reinventados e reconfigurados à luz deste novo processo.

²⁸ Ididem, p. 69

²⁹ CAMPILONGO, loc cit.

³⁰ PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Gestão do Poder Público: Estratégia e Estrutura de um novo Estado*. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p.21.

³¹ PEREIRA, op. cit., p. 23.

³² ANDRADE, José H. Fischel de; NOGUEIRA, M.B. B. *Deslocados internos e lógica nas relações internacionais*. In: BALDI, César Augusto (Org.). *Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 537.

Porém, o processo de globalização exige, ainda, segundo Philippe Chaniel³³, uma reflexão sobre a definição das formas de cidadania e da própria concepção de democracia, uma vez que o enfraquecimento do Estado, enquanto instituição democrática, dá-se também pela rapidez e agilidade das transformações: a discussão democrática é incompatível com o tempo dos negócios, decorrendo daí o *fugimorismo*, quando não a defesa pura e simples dos regimes autoritários, ou a íntima relação (corrupção) entre autoridades públicas e grupos financeiros, pois, afinal, não se pode perder tempo com estéreis discussões democráticas.

Há, também, segundo Santos³⁴, o risco de que a fragilização do Estado-nação pode acarretar consigo a fragilização dos direitos humanos. Já para Augusto de Franco³⁵ o tema da reforma do Estado é algo inacabado, um ideal a ser atingido. Em suas palavras

A reforma do Estado é a grande reforma que temos pela frente. Ela deverá ser iniciada, mas jamais poderá ser concluída a curto prazo. A médio prazo, ela pressupõe quase que uma refundação da *res publica*, a mudança das relações do Estado com a sociedade e a gestação de um novo modelo de Estado. A longo prazo, as exigências da radicalização da democracia tendem a transformar a reforma política e a reforma do Estado numa verdadeira *reforma da política*, com a instalação de um regime de minorias, a combinação de um sistema representativo com o participativo e a introdução do chamado co-governo – o que exigirá a completa reformulação dos partidos e dos processos eleitorais e a criação de novas instituições políticas.

Por fim, cabe salientar que os problemas de governabilidade democrática, entendidos aqui, como a capacidade do governo de resolver problemas através da formulação e da implementação de políticas públicas, são estruturais, tendo em vista, sobretudo, a novidade do surgimento do terceiro setor na história brasileira e da conseqüente reconstrução das relações do Estado, e desse com as demais instituições que se entrelaçam a ele.

Por derradeiro, convém lembrar os ensinamentos de Gorczewski e Simões Pires³⁶

Não há dúvidas que a busca pela democracia solidária, perpassa pela afirmação da igualdade, e para tanto um dos direitos a viabilizar tal equalização dos indivíduos é o direito à educação. E ainda, acrescentam mais adiante que “não há sociedade democrática sem o respeito ao cidadão como artífice da Democracia. Não há

³³ CHANIAL, Philippe. Todos os direitos por todos e para todos: Cidadania, solidariedade social e sociedade civil em um mundo globalizado. In: MARTINS, P. H.; NUNES, B. F. *et alii.* (Org.). *A nova ordem social: Perspectivas da solidariedade contemporânea*. Brasília: Paralelo 15, 2004. p. 61.

³⁴ SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos. In: BALDI, César Augusto (Org.). *Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 243.

³⁵ FRANCO, op.cit., p.273.

³⁶ GORCZESKI, Clóvis; PIRES, Francisco Luiz da Rocha Simões. Direitos Fundamentais, educação e cidadania: tríade inseparável. In: GORCZESKI, C.; REIS, J. R. *Constitucionalismo Contemporâneo: direitos fundamentais em debate*. Porto Alegre: Norton Editor, 2005, p. 30-33.

Democracia se existirem homens mergulhados na ignorância formal, humanística e política.

Diante dos fatos mencionados, faz-se relevante destacar na seqüência, algumas inovações no âmbito da Administração Pública.

4 A GESTÃO MUNICIPAL E AS SUAS PRINCIPAIS INOVAÇÕES NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FRENTE AOS NOVOS ATORES POLÍTICOS

Depois de muita discussão sobre a não eficiência e da não transparência das demandas da Administração Pública de uma forma geral, passou-se a questionar qual seria a melhor alternativa. Estudos foram feitos e, a maioria deles, concluiu que se deveria repassar mais competências aos Municípios, como dito.

Com a evolução e a expansão do associativismo civil a partir dos anos oitenta, devido, principalmente a aceleração da crise econômica e a perplexidade trazida pela institucionalização, esse quadro fez com que a sociedade começasse a se organizar no âmbito do poder local, causando uma certa confusão quanto à concepção de participação, pois houve o fortalecimento de novas instituições na gestão pública, já que a partir daí a sociedade começou a se envolver mais, fiscalizando, atuando nos conselhos de saúde, de educação, nos mutirões, dentre outros setores que sofreram sua influência³⁷.

Nesse sentido, tem-se que a Constituição concedeu ao município o lugar de maior destaque em relação ao desenvolvimento urbano. Com a promulgação das leis orgânicas e de alguns mecanismos institucionais, de caráter permanente ou eventual, que contribuem para a democratização da gestão nas esferas locais, por exemplo,³⁸ alterando, portanto, o perfil federalista brasileiro, descentralizando os recursos e encargos da União para os Estados e Municípios. A partir disso, a esfera municipal ampliou significativamente suas competências, aumentando assim a participação dos governos locais na repartição dos recursos fiscais.³⁹

³⁷ FARAH, Maria Ferreira Santos. Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. *In*: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antônio. Inovação no campo da gestão pública local. Novos desafios, novos patamares. (orgs). Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 43-47.

³⁸ MANTOVANELI JUNIOR, Oklinger. Políticas públicas no século XXI: a perspectiva da gestão multicêntrica (a luz da experiência de Porto Alegre). Blumenau: Edifurb, 2006. p. 19.

³⁹ FARAH, *Ibidem*, p. 41

Apesar das inovações alcançadas, a própria CF possui “algumas ambigüidades na definição de competências e na escassez relativa de recursos”, pois ela trouxe em seu bojo mais responsabilidades na realização do gasto público e na promoção de políticas sociais, trazendo assim, portanto, maior desenvolvimento a esfera local⁴⁰, muito embora às vezes, acabem faltando recursos para sua real implementação.

Dessa forma, faz-se necessário que a sociedade civil participe mais das decisões públicas como forma de exercer sua cidadania, buscando minimizar as conseqüências trazidas pela globalização no campo social, pois senão, cada vez mais, nossos direitos serão restringidos e na mesma proporção se agravará a exclusão e a desigualdade. Assim, vê-se que a democracia participativa abre caminhos mais satisfatórios ao poder local, pois conforme Leal, a partir desta concepção, a administração pública passa a ser chamada como gestão pública compartilhada, pois conta com a efetiva participação popular em todos os seus âmbitos.⁴¹

Por isso, necessita-se demarcar os novos espaços de comunicação política e dos novos instrumentos de participação, pois assim alcançaremos uma melhor eficácia quanto ao exercício de gestão dos interesses da coletividade, expandindo a democracia, de forma que a construção social alcance a cidadania contemporânea, que passa a ser representada por novos sujeitos sociais, muito mais conscientes do papel a ser desempenhado⁴².

Ressalte-se, nesse contexto, as palavras de Leal⁴³

A gestão pública democrática de direito deve ter como base à participação efetiva de todos os membros da sociedade, para que todos tenham capacidade de participar, de ser parte do discurso, porque e se assim não for, ocorre uma crise de identidade, legitimidade e eficácia das instituições representativas do Estado. (...) Administração Pública brasileira, fechada em circuitos de poderes institucionais (Executivo, legislativo e Judiciário), como únicos espaços legítimos de deliberação e execução do interesse público, o que não mais ocorre em razão da própria falência do modelo endógeno de representação política tradicional vigente até hoje.

Assim, a democracia, nesse diapasão, caracteriza-se como a síntese do exercício do

⁴⁰ FARAH, *ibidem*.

⁴¹ LEAL, Rogério Gesta. *Estado, administração pública e sociedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. 206 p. 57.

⁴² LEAL, 2006, *ibidem*, p. 23.

⁴³ LEAL, 2006, *ibidem*, p. 41.

poder político exercido pelo povo, através dos princípios da igualdade e liberdade, uma vez que a democracia não pode existir desvinculada dos Direitos Fundamentais, porque ela própria para ter eficácia necessita deles.

Com as decisões compartilhadas entre a administração pública e a sociedade, o poder local estará constituído na cidadania, logo, isso resultará em políticas públicas mais eficientes, concretizando desta forma a inclusão social, que surge a partir dessa “capacidade de articulação entre os interesses públicos e privados, cujas bases filosóficas e operacionais precisam ser pensadas e executadas (...)”.⁴⁴

Nesta seara, o papel das instituições na definição dos rumos de uma nação é de grande relevância para que as estratégias de desenvolvimento atendam sua identidade, pois organizam a vida em comunidade. Além disso, as “escolhas dos indivíduos e dos atores políticos estão baseados nos delineamentos que vinculam o comportamento público a um contexto histórico específico”. Desta forma, surge uma nova concepção do contrato social, pois aqui dentro deste contexto os direitos fundamentais se tornam referencial de ação do Estado na aplicação da lei, como também no âmbito da formatação de políticas públicas.⁴⁵ Nesse sentido, é que a Constituição Cidadã de 1988 retrata a importância principiológica e a sua conformidade com o princípio da dignidade humana.

Por isso, faz-se extremamente necessário que a Administração Pública seja entendida como um processo democrático, no qual os interesses públicos e privados se inter-relacionem, tornando o processo mais transparente e honesto, tendo como fundamento os direitos humanos e fundamentais, assim como a concepção republicana, ou seja, “de uma comunidade ética institucionalizada no Estado, em que a deliberação democrática se assenta num contexto cultural que garanta a comunhão de valores objetivados”.⁴⁶

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os apontamentos iniciais prestaram-se a demonstrar a contextualização dos institutos

⁴⁴ LEAL, 2006, *ibidem*, p. 56.

⁴⁵ RUEDIGER, Marco Aurélio.; RICCIO, Vicente. O novo contrato social: desenvolvimento e justiça em uma sociedade complexa. *In*: CAVALCANTI, B. S.; RUEDIGER, M. A.; SOBREIRA, R. (Orgs). Desenvolvimento e construção nacional: políticas públicas. Rio de Janeiro: FGV, 2005. p. 18-19.

⁴⁶ LEAL, 2006, *ibidem*, p. 77.

envolvidos, quais sejam, o surgimento do terceiro setor e seus desdobramentos através do tempo. Demonstrou-se que a globalização frente ao mundo capitalista se alastrou assustadoramente, trazendo consideráveis avanços na ciência, na tecnologia e, ao mesmo tempo, trouxe inúmeros problemas sociais.

Igualmente, ressaltou-se que o Estado deixou de ser garantidor das demandas sociais e que o mercado expandiu o seu espaço, aprofundando a crise daquele. E no decorrer, ponderou-se que a organização do federalismo brasileiro permite a responsabilidade do governo para com as pessoas e incentiva a participação e a responsabilidade dos cidadãos, permitindo que os governos locais elaborem e administrem suas leis. Seus encargos são, portanto, compartilhados e resguardados pela Constituição que delinea o âmbito dessas responsabilidades para cada nível de governo.

Essa descentralização de poder adveio com a CF/88 e permite que as leis locais possam refletir as preferências dos cidadãos. Dessa forma, como o tema do presente trabalho já induz, é necessário o uso da reforma do Estado para tornar eficaz a concretização da cidadania em todos os níveis de decisão, promovendo, a longo prazo, uma inclusão social.

Asseverou-se, ademais, que há uma crise no modelo do Estado social-burocrático, que não mais se sustenta, e que tem sido gradativamente substituído por formas de controle social direto sobre a administração pública e do próprio Estado. Essa proteção do direito à coisa pública, implica no recriamento do espaço público que torna possível a ligação do “princípio da igualdade política” com o da participação popular em prol do interesse comum, o que reforça a tese da indissociabilidade do uso da democracia para o conseqüente fortalecimento da cidadania frente aos reflexos advindos da crise do estatal.

Portanto, somente com o esforço conjunto de toda a parcela da população, bem como dos novos atores sociais e do próprio Estado, é que conseguiremos efetivar, ao menos, num nível mínimo, os direitos fundamentais dos cidadãos e a concretização da cidadania.

6.REFERÊNCIAS

ANDRADE, José H. Fischel de; NOGUEIRA, M.B. B. Deslocados internos e lógica nas relações internacionais. In: BALDI, César Augusto (Org.). *Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita*.

Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. *Estado Federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2000.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e Democracia*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

CHANIAL, Philippe. Todos os direitos por todos e para todos: Cidadania, solidariedade social e sociedade civil em um mundo globalizado. In: MARTINS, P. H.; NUNES, B. F. *et alii*. (Org.). *A nova ordem social: Perspectivas da solidariedade contemporânea*. Brasília: Paralelo 15, 2004.

FARAH, Maria Ferreira Santos. Inovação e governo local no Brasil contemporâneo. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antônio. *Inovação no campo da gestão pública local. Novos desafios, novos patamares*. (orgs). Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FERNANDES, Rubem César. *Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994

FRANCO, Augusto de. A reforma do Estado e o Terceiro Setor. In: PEREIRA, L. C. Bresser *et al* (org.) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 1999.

GORCZESKI, Clóvis; PIRES, Francisco Luiz da Rocha Simões. Direitos Fundamentais, educação e cidadania: tríade inseparável. In: GORCZESKI, C.; REIS, J. R. *Constitucionalismo Contemporâneo: direitos fundamentais em debate*. Porto Alegre: Norton Editor, 2005.

KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: PEREIRA, L.C.B.; SPINK, P. (Org) *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

KUGELMAS, Eduardo. A evolução recente do regime federativo no Brasil. In HOFMEISTER, W.; CARNEIRO, J.M. B. (Org.). *Federalismo na Alemanha e no Brasil*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates nº 22, Vol. I, abril de 2001, p. 41.

KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

LEAL, Rogério Gesta. *Estado, administração pública e sociedade*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. Poder Político, Estado e Sociedade. In: *Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas*. Mimeo, [200?].

_____. *Teoria do Estado. Cidadania e Poder Político na Modernidade*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Pacto Federativo*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

MANTOVANELI JUNIOR, Oklinger. Políticas públicas no século XXI: a perspectiva da gestão multicêntrica (a luz da experiência de Porto Alegre). Blumenau: Edifurb, 2006.

MORAES, José Bolzan de. Direitos Humanos globais de todos, em todos os lugares. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos Humanos, globalização econômica e integração regional*. São Paulo, Max Limonad, 2002.

PEREIRA, L.C.B; GRAU, N.C. Entre o Estado e Mercado: o Público não-estatal. In: _____. *O público não-estatal na reforma do Estado*. Tradução de Noêmia Espíndola. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do Poder Público: Estratégia e Estrutura de um novo Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003,

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: __. *A reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

RUEDIGER, Marco Aurélio.; RICCIO, Vicente. O novo contrato social: desenvolvimento e justiça em uma sociedade complexa. In: CAVALCANTI, B. S.; RUEDIGER, M. A.; SOBREIRA, R. (Orgs). *Desenvolvimento e construção nacional: políticas públicas*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos. In: BALDI, César Augusto (Org.). *Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

SALDANHA, Roberto Suarez. O terceiro setor como forma de inclusão social. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, n.20, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: PEREIRA, L. C. Bresser *et al* (org.) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 1999.

SOLA, Lourdes. Reformas do Estado para qual democracia? O lugar da política. In: PEREIRA, L. C. Bresser *et al* (org.) *Sociedade e Estado em transformação*. São Paulo: Unesp, 1999.

VIEIRA, Liszt. Cidadania e controle social. In: PEREIRA, L. C. B.; GRAU, N. C. *O Público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro, FGV, 2003.