

**A SOCIEDADE CIVIL E A SUSTENTAÇÃO DO ESTADO SOCIAL: DA CRISE DO
ESTADO FISCAL AO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO***

CIVIL SOCIETY AND THE SUSTAINABILITY OF THE SOCIAL STATE: FROM THE
CRISIS OF THE FISCAL STATE TO LATIN AMERICAN CONSTITUTIONALISM

José Eduardo Sabo Paes **
Willame Parente Mazza***

24

RESUMO: A análise aborda a interação entre a sociedade civil e o Estado social, explorando a evolução do Estado fiscal e suas transformações, particularmente sob a influência do constitucionalismo latino-americano. O texto discute a importância da tributação como um instrumento de solidariedade social e a inclusão dos cidadãos na construção de um Estado mais justo e equitativo. O constitucionalismo social, especialmente no contexto brasileiro e latino-americano, destaca a necessidade de uma participação ativa da sociedade civil, visando à promoção de direitos sociais garantidos pela Constituição. A conclusão ressalta a crise do Estado social e a busca por uma nova abordagem que respeite a diversidade cultural e a democracia participativa, destacando o papel essencial dos tributos como suporte das políticas sociais e da coesão social.

Palavras-chave: Sociedade Civil. Estado Fiscal. Estado Social. Constitucionalismo latino-americano.

ABSTRACT: The analysis addresses the interaction between civil society and the social state, exploring the evolution of the fiscal state and its transformations, particularly under the influence of Latin American constitutionalism. The text discusses the importance of taxation as an instrument of social solidarity and the inclusion of citizens in the construction of a more just and equitable State. Social constitutionalism, especially in the Brazilian and Latin American context, highlights the need for active participation of civil society, aiming at the promotion of social rights guaranteed by the Constitution. The conclusion highlights the crisis of the welfare state and the search for a new approach that respects cultural diversity and participatory democracy, emphasizing the essential role of taxes as support for social policies and social cohesion.

Keywords: Civil Society. Fiscal State. Social State. Latin American constitutionalism.

* Este artigo integra a seleção comemorativa dos 10 anos do NEPATS, reunindo textos anteriormente publicados em obras anuais vinculadas ao Núcleo de Pesquisa e agora apresentados nesta edição como parte da celebração de uma década de trajetória acadêmica, compromisso intelectual e contribuição duradoura à comunidade científica.

** Coordenador do NEPATS. Procurador de Justiça do Distrito Federal. Professor do Programa do Mestrado Direito Econômico Internacional e Tributário (UCB). Doutor em Direito pela Universidade Complutense de Madri. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0616115870965757>

*** Doutorando em Direito (UNISINOS-RS). Mestre em Direito Tributário (UCB). Especialista em Direito Tributário e Fiscal, em Direito Público e em Controle na Administração Pública. Bacharel em Direito e Engenharia Civil. Auditor Fiscal da Fazenda Estadual do Estado do Piauí, Professor Universitário da Universidade Estadual do Piauí – UESPI e da Faculdade Integral Diferencial – FACID-DeVry. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9551926091013205>

1. INTRODUÇÃO

O Estado Constitucional passou por diversas fases. Pode-se destacar a implementação do Estado de bem-estar social na Europa, como também nos Estados de economia periférica, embora de uma maneira incompleta. A sua implementação dependeu de Constituições sociais que elevaram os direitos sociais e econômicos ao nível de norma fundamental. Como principal característica desse Estado Social é a possibilidade de inclusão da população organizada e informada graças aos direitos sociais como saúde pública e educação. Dessa forma o Estado é pressionado a efetivar políticas econômicas que venham gerar empregos e salários justos. A liberdade passa a ter um novo foco onde “para o exercício dos direitos individuais, para que o indivíduo seja livre, ele tem que ter acesso a direitos sociais, como saúde, educação, e a direitos econômicos, como trabalho e justa remuneração”¹.

O constitucionalismo do pós-guerra marcou o momento histórico do novo direito constitucional na Europa ocidental, principalmente na Alemanha e Itália. No Brasil isso se deu com a Constituição de 1988 e a consolidação do processo de redemocratização proporcionado pela Constituição. Dessa forma houve uma reconstitucionalização da Europa redefinindo o lugar das Constituições e a importância do direito constitucional sobre as instituições contemporâneas proporcionando uma maior e mais efetiva aproximação entre as ideias de constitucionalismo e democracia².

No entanto, com a crise do Estado Social e a diminuição da sua capacidade em responder à crescente demanda social, a proposta neoliberal surge como uma solução para esta crise por meio da criação de condições para acumulação e expansão do capital, com posterior criação de riquezas e empregos.

Assim, as demandas do Estado social contempladas no constitucionalismo social confrontam com a financeirização desses direitos e resistem ao capitalismo neoliberal, buscando alternativas para concretizar tais direitos sociais conquistados ao longo dos séculos.

Nesse contexto é que se tratará da participação da sociedade civil como elemento integrante e indispensável à finalidade do constitucionalismo social. O primeiro aspecto a ser discutido será a participação da sociedade civil por meio do voluntariado social. O segundo será a composição da sociedade civil na formação da cidadania fiscal que traz os impostos como instrumento de concretização da solidariedade social ao longo da evolução do Estado fiscal. E por último a formação do constitucionalismo latino americano que se inicia com a superação da modernidade uniformizadora, com uma sociedade civil efetivamente democrática e mais integrada constitucionalmente nas decisões do país dentro da sua diversidade e complexidade.

¹ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *Direito constitucional: curso de direitos fundamentais*. São Paulo: Método, 2008, p.43-44.

² MORAIS, José Luis Bolzan. NASCIMENTO, Valéria Ribas. *Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p.62.



2. O ESTADO FISCAL E SUAS TRANSFORMAÇÕES

Durante as várias “transformações” do Estado, o direito fiscal, mais especificamente o Estado fiscal, vem tendo um papel imprescindível para as estruturas do Estado e da sociedade. A tributação foi conquistando um espaço essencial às estruturas democráticas de um país e necessária à sustentação das necessidades da coletividade e promoção do bem-estar social.

Inicialmente no âmbito tributário fala-se em Estado patrimonial quando o Estado obtém o que necessita por seus próprios meios, gerando a própria riqueza que consome. Dessa forma o estado vivia dos recursos dos soberanos e atuava paralelamente aos particulares como agente econômico³.

No entanto, o Estado vai tomando a forma de estado policial, com características mais intervencionistas e não mais como agente econômico. Mas continua dirigindo a economia por meio de todos os meios tributários ou não. Em substituição ao Estado policial veio o Estado Fiscal que tinha como principal característica a tributação por meio de impostos. Nesse caso não é mais o Estado que gera a riqueza, mas os particulares de forma derivada⁴.

Numa primeira fase, o Estado fiscal assumiu a função liberal onde não intervia na economia e nem agia arbitrariamente contra a propriedade⁵. No liberalismo, valores como direito à propriedade e da livre iniciativa foram incorporados no universo tributário, de tal sorte, que o tributo surge como forma de intervenção estatal provocando desequilíbrio no bem-estar social dos indivíduos em uma relação direta com o sacrifício fiscal de cada um. Nesse sentido o ônus fiscal decorreria diretamente da contrapartida oferecida pelo Estado, como um imposto troca, onde o tributo seria simplesmente um preço pago pelo contribuinte por esta contrapartida⁶.

Como sucessor desse Estado liberal veio o Estado Social Fiscal, onde não se fala mais em Estado Mínimo, mas de um Estado interventor que procura sustentar, por meio dos tributos, as necessidades sociais demandadas pela sociedade. Portanto, vê-se um crescimento da carga tributária no sentido de manter o Estado Social.

Na verdade seria um Estado Fiscal mais com perfil social, ou melhor, Estado Social Fiscal. A liberdade passa a ter uma nova configuração. O cidadão não é mais livre se isolar-se na sua propriedade ou se está inserido em um ambiente marcado por desigualdades sociais. A sociedade passa a ser o centro da liberdade e não mais o indivíduo⁷.

³ SHOUERI, Luis Eduardo. *Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 2011, p.20.

⁴ *Ibidem*, p.21.

⁵ *Ibidem*, p.22.

⁶ FALCÃO, Maurin Almeida. *A construção doutrinária e ideológica do tributo: do pensamento liberal e socialdemocrata à pós-modernidade*. Marília: Universidade de Marília, 2009.

⁷ SHOUERI, Luis Eduardo. *Op. cit.*, p. 25.



2.1 O Estado Fiscal refletido em um Estado Social Solidário

Na visão de Nabais⁸ o Estado Fiscal é um instrumento da realização da pessoa no que diz respeito ao seu núcleo, a dignidade da pessoa humana. O Estado fiscal reflete os custos financeiros, por meio do dever fundamental de todos em pagar impostos⁹, para mantermos uma sociedade assente na liberdade. Esse financiamento se dá basicamente por meio de impostos ou de tributos unilaterais. Portanto, os estados atuais, considerando a forma de financiamento, se apresentam como Estado fiscal.

Fala-se em Estado fiscal como a forma predominante no Estado moderno, já que o Estado patrimonial não é a característica dominante atualmente. O Estado patrimonial prevaleceu no início do Estado moderno – o Estado absoluto do iluminismo – onde tinha como suporte financeiro as receitas do seu patrimônio ou propriedade e os rendimentos da atividade comercial e industrial por assumida por ele em tributo justamente ao ideário iluminista¹⁰.

O Estado fiscal, ao longo do tempo, se caracterizou como Estado fiscal liberal e Estado fiscal social. O primeiro preocupado com a neutralidade econômica e social, tinha uma tributação limitada necessária para manter as despesas decorrentes do funcionamento da administração do Estado. O segundo caracterizado por um Estado economicamente interventor e socialmente conformador que tem por base uma tributação mais alargada movido por preocupações de funcionamento global da sociedade e economia¹¹. Um Estado que teve o suporte teórico em John Maynard Keynes com sua Obra *General Theory of employment, Interest and Money*¹², mas que veio compatibilizar plenamente o intervencionismo econômico e social do Estado com o Estado de direito e com o Estado democrático, somente após a Segunda Guerra Mundial.

No Estado Social a tributação favorecia o mecanismo da solidariedade social com o surgimento dos princípios da progressividade do imposto e da capacidade contributiva dos indivíduos, considerados instrumentos de redistribuição e de igualdade social na grande sociedade solidária¹³.

2.2 O Estado Fiscal refletido em Estado Social responsável socialmente

⁸ NABAIS, José Casalta. *Por um estado fiscal suportável: Estudos de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2005, p. 25-27.

⁹ NABAIS, José Casalta. *Reflexões sobre quem paga a conta do estado fiscal*. Disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Casalta2008.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2014.

¹⁰ NABAIS, José Casalta. *Por um estado fiscal suportável: Estudos de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2005, p. 27.

¹¹ *Ibidem.*, p.27.

¹² KEYNES, John Maynard. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda* (General theory of employment, interest and money). São Paulo: Atlas, 1992.

¹³ FALCÃO, Maurin Almeida. *O mito da progressividade*. In: *Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI*. Brasília: Fundação Boiteux, 2008.



No entanto o Estado Social passou a ter uma maior responsabilidade social comprometendo-se com a paz social e uma exigência digna para todos. Assim o Estado sofria uma demanda por melhores condições, por saúde, educação, condições de emprego a fim de conter os abusos contra os trabalhadores.

Com isso o Estado avoluma-se com suas atividades sociais o que acarreta uma maior despesa pública e consequente crise fiscal. Outros fatores favoreceram ao aumento do déficit público, tais como o desemprego de longa duração e a manutenção de projetos sociais para determinados períodos¹⁴.

A partir da crise do Estado Social e consequentemente a crise fiscal, presenciou-se o fortalecimento da ideologia neoliberal com um discurso de uma política de crescimento econômico e o desenvolvimento social do país sem a intervenção do Estado na economia. Nesse sentido é que o questionamento do modelo intervencionista do Estado modificou todo o cenário da tributação, mormente com a necessidade de inserção internacional. Percebe-se uma mobilidade na tributação da renda gerada pelos ganhos de capital e o abandono da tributação sobre o patrimônio. Nisso cresce a tributação sobre o consumo e sobre a renda assalariada, características marcantes da regressividade dos sistemas tributários que são incompatíveis com a justiça fiscal¹⁵.

Nesse cenário de inserção internacional, de integração e globalização econômica, é que o Estado se posta sobre verdadeiros desafios externos à soberania fiscal, que se reporta, de um lado, à subsistência do Estado moderno e de outro à manifestação desse mesmo Estado na forma que assumiu na segunda metade do século XX¹⁶.

Com isso a evolução do Estado fiscal sofreu o impacto efetivamente dessa internacionalização e integração advindas da globalização econômica e que repercutiram nos sistemas fiscais contemporâneos, no qual passaram a ser mais complexos e pragmáticos promovendo um desequilíbrio entre equidade e eficiência dos sistemas. Assim afirma Nabais¹⁷ quanto à complexidade do sistema:

Do ponto de vista da estrutura vertical, o sistema tornou-se muito complexo. Com efeito, à complexidade horizontal, espelhada na existência de diversos impostos sobre o rendimento, sobre o consumo e sobre o patrimônio, veio juntar-se a complexidade da estrutura vertical, que passou a contar não apenas com impostos estaduais, regionais e municipais, mas também com desdobramentos do poder tributário levados a cabo através de mecanismos de partilha de impostos estaduais.

¹⁴ MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011, p.42.

¹⁵ FALCÃO, Maurin Almeida. O mito da progressividade. In: *Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI*. Brasília: Fundação Boiteux, 2008, p. 1389.

¹⁶ NABAIS, José Casalta. Da sustentabilidade do Estado fiscal. In: NABAIS, José Casalta. SILVA, Suzana Tavares (org.). *Sustentabilidade Fiscal em tempos de crise*. Almedina:Coimbra, 2011., p.20.

¹⁷ NABAIS, José Casalta. Op., 20-21., 2011.



Nabais¹⁸ fala da alternativa de um Estado tributário, que na sua visão, seria um estado financiado por tributos bilaterais, as taxas. No entanto, essa seria uma possibilidade mais aparente do que real, haja vista que as tarefas essenciais dos Estados que satisfazem interesses coletivos, não são suscetíveis de individualização, que seria o principal requisito dos tributos bilaterais. Assim, a tributação baseada na essencialidade das taxas não parece ser a melhor alternativa para o problema atual do Estado configurado por uma sobrecarga maior de tarefas do Estado e na estagnação das receitas provenientes dos impostos. Dessa forma o autor adverte que se deve evitar o crescimento do Estado fiscal ao ponto de se tornar “dono (absoluto) da economia e da sociedade pela via (pretensamente) fiscal”.

E nesse sentido é que se afirma que o Estado fiscal deve ter um limite em que se exija um nível de gastos, abaixo do qual o Estado seria incapaz de cumprir as suas funções mais elementares. Assim o Estado deve cobrar os impostos necessários ao cumprimento daquelas tarefas que deve suportar como Estado, tendo em vista que todos os direitos, como já afirmavam Holmes e Sunstein¹⁹, possuem um custo, independente de ter uma prestação direta do Estado.

Nesse viés, o Estado teria uma dupla função que diz respeito diretamente a sua política fiscal. Uma relacionada à tributação, especificamente na forma e na distribuição do ônus fiscal entre os cidadãos. Outra relacionada à aplicação desses recursos, diretamente ligada aos gastos públicos, especificamente aos gastos sociais necessários à realização do Estado Social previsto na Constituição.

No Brasil o sistema tributário passou pelas influências da internacionalização e integração geradas pela globalização econômica acompanhando as modificações e tendências das políticas fiscais dentro de uma economia de desenvolvimento que confronta diretamente o Estado democrático de direito previsto em nossa Carta Magna.

3. A ALTERNATIVA DA SOCIEDADE CIVIL E O EXEMPLO DO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

Diante das transformações e crises do Estado contemporâneo, o constitucionalismo moderno encontra-se inserido dentro de uma crise constitucional promovida pelo neoliberalismo provocando um processo de desconstitucionalização e uma desregulamentação, o que vem a refletir nas promessas democráticas. Dessa forma percebe-se o descompasso entre as promessas constitucionais e as possibilidades de sua realização²⁰. O projeto constitucional vê-se confrontado com a finalidade de transformação social, mormente quanto à inclusão social, “como projeto político-constitucional e de outro lado, delimitados com as proteções, resguardos e

¹⁸ NABAIS, José Casalta. *Op. cit.*, p.30-32.

¹⁹ HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass. *The Cost of Rights- Why Liberty Depends on Taxes*. New York and London: W. M. Norton, 1999.

²⁰ MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011, p.53.



salvaguardas impostos por uma econômica capitalista que, não mais podendo excluir totalmente, estabelece limites às possibilidades de concretização de tal projeto, naquilo que restou do capitalismo de produção, e descomprometido totalmente naquilo que se apresenta agora como capitalismo financeiro”, ou seja, vive-se a tensão entre política de inclusão e economia de exclusão²¹.

Como visto anteriormente o Estado Fiscal já não é suficiente para sustentação do Estado Social nas dimensões e necessidade que este se tornou. Diante disso o Estado procura buscar uma solução para atender a concretização da socialidade conquistada ao longo dos séculos. A moderação do intervencionismo estatal com consequente recuo por parte do Estado na assunção das modernas tarefas sociais e até mesmo o abandono parcial de algumas tarefas tradicionais parece ser uma alternativa tomada por parte do Estado na contemporaneidade. Não seria uma regressão ao Estado mínimo liberal, mas seria uma compatibilização dos princípios de liberdade dos indivíduos e da operacionalidade do sistema econômico²² com a busca cada vez mais presente da participação da sociedade civil.

A participação da sociedade civil é cada vez mais solicitada como alternativa, no conjunto do terceiro setor, como concretização do Estado Social e compreensão do Estado Democrático de Direito consignado no constitucionalismo contemporâneo.

Nesse texto procura-se agora enfocar três aspectos de atuação da sociedade civil. O primeiro com a participação da sociedade civil por meio do voluntariado social. O segundo seria a própria ideia dos impostos como instrumento de concretização da solidariedade social ao longo da evolução do Estado fiscal. E a terceira na formação do constitucionalismo latino americano com a sociedade civil mais integrada constitucionalmente nas decisões do país dentro da sua diversidade.

3.1 A sociedade civil: o voluntarismo e a solidariedade fiscal

Na primeira forma tem-se a sociedade civil atuando no voluntarismo e se aperfeiçoando por meio das entidades e organizações sem fins lucrativos dotadas de autonomia que atuam com a finalidade de auxiliar na concretização dos direitos sociais.

Como uma melhor caracterização dessa participação da sociedade reuniu-se algumas características comuns às entidades do Terceiro Setor, a saber:

- a) Finalidades não coercitivas; b) entidades não estatais; c) finalidades não lucrativas; d) entidades fora do mercado; e) visam entender necessidades coletivas; f) visam atender necessidades públicas; g) são organizações estruturadas; h) são organizações autogovernadas; i) contam com expressivo serviço voluntário; j) são organizações da

²¹ *Ibidem.*, p. 64.

²² NABAIS, José Casalta. Op. cit., 2005, p. 33.



sociedade civil; k) é expressão das práticas de caridade, filantropia e mecenato; l) é forma de exercício da cidadania; e m) vinculação ao conceito de solidariedade.²³

Acrescenta-se a essas características do chamado Terceiro Setor a atuação do Estado mediante a ação administrativa de fomento. Todas essas entidades buscam alcançar suas finalidades essenciais e esperam receber do Estado os recursos necessários à realização de tais finalidades.

O fomento tem como meta incentivar ou preservar uma atividade privada que satisfaça necessariamente um interesse geral, e deve estimular ações que favoreçam o bem-estar comum. Se tal atividade assim não o fizer, esse fomento será ilegítimo, injustificável e discriminatório²⁴. São várias as formas de fomento, entre elas, o fomento econômico, que, por meio de vantagens patrimoniais, busca promover o exercício das atividades dos particulares, desde que estas favoreçam o bem-estar geral.

Na segunda forma de participação, a sociedade civil surge como elemento atuante na solidariedade fiscal que tem o imposto como elemento de coesão social e concretizador dos direitos sociais. Tal ideário foi se desenvolvendo ao longo da evolução do Estado fiscal e consolidando-se por meio dos princípios da capacidade contributiva e da progressividade que encontraram seu auge no Estado Social.

No liberalismo clássico os indivíduos, a troco de segurança e dos serviços prestados, pagavam um preço alienando parte de suas liberdades e bens em proveito do Estado. Nos dias atuais essa abordagem daria lugar ao princípio da equivalência em que a utilidade que cada indivíduo obtém dos bens públicos consumidos se dá em função da repartição da carga tributária. No entanto, o tributo foi instituído pelos socialistas como instrumento de solidariedade social, aperfeiçoando-se, dessa forma, o princípio da capacidade contributiva dos indivíduos e a instituição da progressividade fiscal dos impostos²⁵.

Assim, com a sociedade solidária, todos contribuiriam conforme sua capacidade econômica e com uma repartição equânime do fardo fiscal. Tinha-se, portanto, na formação da sociedade solidária, no tributo e nas funções intervencionistas do Estado, o elemento de coesão social²⁶. A passagem do Estado mínimo para o intervencionismo estatal evidenciou a rejeição do princípio da equivalência, consagrando a capacidade contributiva do indivíduo e lançando as bases para a grande sociedade solidária²⁷.

²³ SOUZA, Leandro Marins. *Tributação do terceiro setor no Brasil*. São Paulo: Dialética, 2004. p. 72.

²⁴ ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. *Terceiro Setor*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 31.

²⁵ FALCÃO, Maurin Almeida. *A construção doutrinária e ideológica do tributo: do pensamento liberal e socialdemocrata à pós-modernidade*. Marília: Universidade de Marília, 2009.

²⁶ FALCÃO, Maurin Almeida. O Estado, o mercado e as transformações econômicas, políticas e sociais como determinantes de uma economia política do tributo. In: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. n. 104, Belo Horizonte, 2012.

²⁷ FALCÃO, Maurin Almeida. *A construção doutrinária e ideológica do tributo: do pensamento liberal e socialdemocrata à pós-modernidade*. Marília: Universidade de Marília, 2009.



Para sustentar esta sociedade solidária, essencial à própria responsabilidade social coletiva, o Estado necessita se libertar da ideia do Estado patrimonial que traz a falsa alternativa de um puro Estado tributário, no qual enraíza a ideia de opressão, confisco e violações dos direitos dos cidadãos na fiscalidade em função dos interesses privados de uma classe dominante. Para Nabais²⁸, a ideia é do Estado fiscal que rejeita esse Estado patrimonial, onde o imposto a ser pago por todos não deve ser um preço qualquer, nem um preço muito elevado, mas um preço aceitável, razoável, com uma repartição democrática do fardo fiscal, pois, só assim, pode-se preservar a liberdade que tal preço é suposto servir. Por isso, continua o autor, “os impostos não-de constituir um preço aceitável, ou seja, limitado. Um preço que, estou certo, muitas das sociedades, que nos antecederam, gostariam de ter pago e algumas das atuais não enjeitariam suportar”²⁹. Dessa forma Nabais procura concretizar os direitos fundamentais por meio do dever fundamental de pagar tributos, o que fortalece a sociedade solidária e a coesão social³⁰ por meio do imposto. Este como fator social tornando-se essencial instrumento da participação de toda sociedade civil.

Assim, aliado à ideia do dever fundamental de pagar impostos de todos da sociedade, a Constituição traz como atributo do imposto a não vinculação do fato gerador a uma atividade específica do contribuinte, assim como acontece com as taxas, fazendo com que toda a sociedade contribua conforme sua capacidade econômica independente de uma prestação estatal retributiva.

3.2 A sociedade civil e o constitucionalismo latino-americano

Outra perspectiva da participação da sociedade civil vem se formando no Constitucionalismo latino americano, mormente nas mudanças constitucionais recentes na Bolívia (2009) e no Equador (2008) com maior expressividade e alguns traços nas constituições da Colômbia (1991) e Venezuela (1999).

O novo constitucionalismo latino-americano traz a ideia do Estado plurinacional, considera novas formas de lidar com as diferenças culturais, rompe com o direito moderno uniformizador e uniformizado do modelo hegemônico europeu, que se traduz na negação sistemática da diversidade.

²⁸ NABAIS, José Casalta. *Por um Estado fiscal suportável*: Estudos de direito fiscal. Coimbra: Almedina, 2005.

²⁹ NABAIS, Cassalta. *Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2005.

³⁰ A fragilidade da coesão social é resultado da crise filosófica do Estado de bem-estar social onde tem o tributo, com o financiamento público, como fator de fortalecimento do caráter solidário do grupo. Assim, conforme Bolzan: “na medida em que a capacidade de financiamento público estatal se reduz, a coesão social parece ir perdendo forças em seu caráter de grupo solidário, passando a produzir-se uma disputa iníqua pela apropriação do que resta de pressupostos públicos. (MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011, p.48).



Dessa forma o Estado plurinacional traz uma sociedade civil mais participativa e integrada com o núcleo modificador da sociedade. Integra uma sociedade na sua diversidade que ultrapassa a ideia do diferente.

Como afirma Magalhães³¹ o Estado plurinacional “reconhece a democracia participativa como base da democracia representativa e garante a existência de formas de constituição da família e da economia segundo valores tradicionais dos diversos grupos sociais (étnicos e culturais) existentes”. Dessa forma esse modelo de Estado constitucional democrático, participativo e dialógico rompe com as bases teóricas e sociais do Estado nacional uniformizador de valores e radicalmente excludente.

O autor considera o ano de 1492³² uma espécie de marco inicial do processo de formação do Estado moderno e do direito moderno uniformizado e uniformizador. Com ele veio todas as instituições que marcaram a modernidade como: o exército nacional; as moedas nacionais; os bancos nacionais; o capitalismo; o povo nacional; a polícia; a burocracia estatal; o direito internacional; as ideias de democracia representativa; a separação de poderes; o liberalismo; o fascismo e o nazismo; o socialismo; o stalinismo; as constituições nacionais; os direitos humanos, entre outras instituições³³.

O ponto em comum dessa modernidade é a ideia uniformizadora e homogeneizadora que normaliza gerando hegemonias e nega a diversidade. Fala-se em diversidade que supera a ideia da diferença, porque o diferente continua comparado a um paradigma imposto. A diversidade é reconhecer o outro na sua individualidade, na sua cultura, nas suas tradições.

Desde a invasão das Américas mantém-se a lógica do “nós” versus “eles” que nega o reconhecimento do outro e cria uma identidade nacional onde o “nós”, nacional, europeu, espanhol, católico que compartilha uma identidade fundada em valores comuns, em uma moral e uma ética unificada pelos nacionais e nega sistematicamente o “eles”, dito “bárbaros e inferiores”. Nisso, tem-se a ideia do que é europeu é universal, que a única filosofia existente é a europeia e o que está fora da Europa é menos evoluído e não uma complexidade distinta³⁴.

Assim a discussão gira em torno da uniformização gerada por diversas instituições. Uniformização de valores da religião, do direito de família, da propriedade que permite e sustenta o desenvolvimento do capitalismo na economia moderna e se contrapõe à sociedade diversa que se forma³⁵.

³¹ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *O Estado plurinacional e o direito internacional moderno*. Curitiba, Juruá, 2012, p.38.

³² A data de 1492 é uma data simbólica levantada pelo autor em função do livro de Enrique Dussel, “1492: o encobrimento do outro” que trata da constituição da modernidade que fez dos latinos-americanos vítimas da modernização capitalista.

³³ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *Op.cit.*, p.15.

³⁴ *Ibidem.* p., 26.

³⁵ *Ibidem.*, p.15 a 43.



A existência de uma sociedade civil que reconheça sua diversidade vai além do multiculturalismo e passa pelo interculturalismo, pois coloca essa sociedade como integrante das decisões estruturas do país com a emergência de novos espaços e a preservação desses grupos e não somente o reconhecimento do diferente, mas a integração da diversidade. Seria uma sociedade civil plural e democrática pautada no multiculturalismo e interculturalismo assim definido:

O interculturalismo é um conceito que vai além da diversidade cultural, pois implica a construção de um espaço no qual os diversos grupos culturais possam se manifestar, dialogar e serem conhecidos e reconhecidos como agentes participantes nas decisões e rumos da política cultural e, principalmente, na (re)construção e (re)interpretação da Constituição.³⁶

Dessa forma seria necessário além do multiculturalismo, que reconhece a existência de mais de um grupo cultural com participação política, um interculturalismo que permitiria *“a criação de um espaço para dialogar que efetivamente garanta a participação de todos os grupos sociais”*³⁷.

Valoriza-se aqui a participação política dos cidadãos essencial para efetivar os chamados direitos culturais, no qual seria necessário garantir “um espaço de igualdade para que os atores culturais, incluindo o público, possam dialogar e participar efetivamente da política e da (re) construção da Constituição”. Nesse sentido para que haja o plurinacionalismo é imperioso que exista o reconhecimento dos grupos culturais e que as diversas culturas e a diversidade cultural sejam incorporadas nesse processo de construção do Estado³⁸.

Nesse contexto é que se traz a sociedade civil dentro do constitucionalismo latino-americano que desenvolve como eixos³⁹ de modificações e de ruptura com o Estado moderno: a democracia consensual não hegemônica, a existência de vários direitos de família e de propriedade; a existência de tribunais (judiciários locais) e tribunais pluriétnicos e plurirepresentativos de grupos sociais distintos com a promoção de mediações que promovam soluções consensuais.

Essas modificações podem ser vistas nas Constituições da Bolívia e do Equador, que, conforme afirma Wolkmer:

Para alguns publicistas, tais textos políticos expressariam um constitucionalismo plurinacional comunitário, identificado com um outro paradigma não universal e único de Estado de direito, coexistente com experiências dos “saberes tradicionais” de sociedades plurinacionais (indígenas, comunais e composesas), com práticas de pluralismo igualitário jurisdicional (convivência de instâncias legais diversas em igual hierarquia:

³⁶ FELISBERTO, Rosana Ribeiro. Pluralismo, diversidade e cultura no Brasil. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros (Coord.). Direito à diversidade e Estado plurinacional. Belo Horizonte: Arraes editores, 2012, p.148.

³⁷ *Ibidem.*, op. cit., p.149.

³⁸ *Ibidem.*, op. cit., p.150 a 152.

³⁹ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *Op. cit.*, p.15 a 21.



jurisdição ordinária estatal e jurisdição indígena/camponesa), e, finalmente, com o reconhecimento de direitos coletivos vinculados a bens comuns da natureza.⁴⁰

A Constituição da Bolívia de 2009 já contempla essa diversidade dos povos e cultura daquele país. Assim dos 36 povos originários que se formaram desde o período colonial até a segunda metade do século XX, passam a ter uma maior participação efetiva em todos os níveis do poder estatal e na economia⁴¹. Dessa forma a Constituição passou a fazer a inclusão na política das culturas e comunidades historicamente excluídas conforme se vê nos artigos 10 e 11: “os povos e as pessoas indígenas têm direito a pertencer a uma comunidade ou nação indígena, de conformidade com as tradições e costumes da comunidade ou nação que se trate. Não pode haver nenhuma discriminação...ao exercício deste direito”⁴².

De uma forma sucinta a Constituição da Bolívia traz como inovações para a formação de uma sociedade civil plural e um Estado plurinacional:

A Constituição de 2009 contempla em seus arts. 30 a 32, os direitos das nações e povos indígenas, originários e camponeses, cuja existência é anterior à invasão colonial espanhola. Ao lado do projeto de um Estado comunitário plurinacional, estruturado sob a forma de autonomias (departamental: arts. 277-279; regional: arts. 280-282; municipal: arts. 283-284; indígena originária camponesa: arts. 289-297), surge como uma das maiores inovações, a regulamentação do chamado “igualitarismo jurisdicional”, ou seja, a igual hierarquia entre a jurisdição ordinária e a jurisdição indígena, originária e camponesa (art. 179, I e II). A jurisdição indígena será exercida por suas autoridades, aplicando seus princípios, valores culturais, normas e procedimentos próprios (art.190, I e art. 191, I). Compete ao Tribunal Constitucional plurinacional resguardar a supremacia da Constituição e exercer o controle de constitucionalidade (art.196), sendo seus membros eleitos mediante o sufrágio universal (art.198). Por fim, consta entre suas atribuições (art.202,11) resolver “os conflitos de competência entre a jurisdição indígena, originária e camponesa e a jurisdição ordinária e agroambiental”.⁴³

Já a Constituição do Equador também traz profundas mudanças a fim de promover o Estado plurinacional. Dentre elas percebe-se a participação das mulheres nos sistemas jurisdicionais indígenas e no controle de constitucionalidade que envolve a justiça indígena e a justiça estatal. Dito de outra forma, “na resolução dos conflitos, a aplicação pluralista do derecho próprio indígena desde que não contrários à Constituição e aos direitos humanos reconhecidos internacionalmente”. Acrescenta-se ainda o fortalecimento da interculturalidade no direito a educação, como previsto no art.28: “É direito de toda pessoa e comunidade interagir entre culturas e participar em uma sociedade que aprende. O Estado promoverá o diálogo intercultural sem suas múltiplas dimensões”⁴⁴.

⁴⁰ WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América latina. In: MELO, Milena Petters. WOLKMER, Antonio Carlos. *Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas*. Curitiba: Juruá, 2013, p.32.

⁴¹ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *Op. cit.*, p.104 a 105.

⁴² *Ibidem. op. cit.*, p.106.

⁴³ WOLKMER, Antonio Carlos. *Op. cit.* p.37.

⁴⁴ *Ibidem. op. Cit.* p.33.



Nesse caminho pode-se destacar que a Constituição Federal de 1988 anuncia uma nova era constitucional e uma possível interpretação que leva ao rompimento dessa modernidade uniformizadora. Percebe-se que a Carta Constitucional reconhece o direito a diferença como direito individual e coletivo, assegurando direitos aos povos indígenas originários e quilombolas construindo um espaço de diversidade individual e coletivo que se acelera a partir do século XXI com interpretações constitucionais realizadas pelo judiciário e alguns doutrinadores do direito a diversidade⁴⁵.

Portanto, como núcleo de uma sociedade civil democrática, tem-se o reconhecimento da diversidade que vai além do direito a diferença, que, como diz Luis Alberto Warat⁴⁶, traz a fantasia jurídica da igualdade. Continua Warat “tratar os homens ignorando a diferença de seus desejos é ignorá-los e submetê-los a certos desejos institucionalmente triunfantes. Psicanaliticamente falando: ignorar que os outros são diferentes é aniquilá-los como seres com existência autônoma”. E continua ao criticar a pragmática da singularidade na democracia e, portanto, na sociedade civil: “creio que a democracia necessita sobretudo de desfazer-se de sua bandeira igualitária para içar, em substituição, a bandeira da diferença”.

4. CONCLUSÕES

O projeto constitucional encontra-se imbricado com o constitucionalismo social resultado dos movimentos, lutas e conquistas ao longo da história. No Brasil, embora com uma modernização tardia, chegou-se a uma Constituição Democrática de cunho social e com promessas de realização do Estado Democrático de Direito.

A crise do Estado Social acompanhou o processo de desregulamentação e desconstitucionalização causada pelo neoliberalismo que debilitaram o conteúdo constitucional e o processo de concretização dos direitos, aliado a isso, notadamente, às condições econômicas para sua realização.

Em meio às crises do Estado com a redefinição do seu papel e de suas funções, intensifica-se a participação da sociedade civil cujo papel traz uma resistência crítica ao ideário neoliberal e a falsa concepção de bem-estar e de liberdade.

No transcorrer das transformações do Estado, o tributo foi um elemento essencial no equilíbrio social, mostrando-se na sua essencialidade como elemento de coesão social. Temas como desigualdade social, justiça fiscal, desenvolvimento,

⁴⁵ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. *A Constituição de 1988 e a construção de um novo constitucionalismo democrático na América Latina*: direito à diversidade individual e coletivo e a superação de uma teoria da constituição moderna. Disponível em:

<http://www.refundacion.com.mx/rev/index.php/ultima-edicion/517-brasil/519-a-constitui%C3%A7%C3%A3o-de-1988-e-a-constru%C3%A7%C3%A3o-de-um-novo-constitucionalismo-democr%C3%A1tico-na-am%C3%A9rica-latina>. Acessado em: 14 jul. 2014.

⁴⁶ WARAT, Luis Alberto. *A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade*. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138/14691>>. Acessado em: 14 jul. 2014.



democracia, encontram no tributo um diferenciador e um regulador. Assim é que a tributação acompanhou as “crises” do Estado para procurar manter um equilíbrio entre equidade e eficiência, o que até hoje são motivos de estudos e reformas.

No âmbito tributário, o Estado assumiu o perfil patrimonial, policial, liberal, chegando ao Estado social fiscal cuja finalidade é cumprir com as necessidades sociais demandadas pela sociedade, onde esta passa a ser o centro da liberdade e não mais o indivíduo. O Estado fiscal passa a ser um instrumento de realização da pessoa na sua dignidade humana. Assim no Estado Social, por meio dos princípios da progressividade do imposto e da capacidade contributiva dos indivíduos, a tributação favorecia o mecanismo da solidariedade social considerados instrumentos de redistribuição e de igualdade social na grande sociedade solidária.

Em um primeiro momento a sociedade civil é convocada pelo Estado a colaborar numa forma economicamente desinteressada para atuar complementando a atividade estatal na satisfação daqueles direitos sociais.

Em outro momento a sociedade civil aparece imbricada com a cidadania fiscal que traz um dever-direito em cada membro da comunidade para contribuir no suporte financeiro do Estado. Esse dever constitui uma posição passiva do contribuinte face ao Estado, assim como uma posição ativa traduzida no direito de exigir do Estado que todos os cidadãos tenham o dever, dentro da capacidade contributiva de cada um, de pagar os impostos. Desse modo tem-se nos impostos o elemento de coesão social e concretizador da ideia de solidariedade social e da cidadania solidária.

A última acepção é o reconhecimento da sociedade civil na sua complexidade e diversidade dentro do movimento do constitucionalismo latino-americano. Tal constitucionalismo traz a ideia de um Estado plurinacional formado por uma sociedade integrada na estrutura estatal respeitando e mantendo as suas formações originárias, assim como a diversidade social dos seus povos.

No Constitucionalismo plurinacional a participação social rompe com o que tem de mais tradicional no Estado moderno e vai além do multiculturalismo permitindo a criação de um espaço para dialogar, que efetivamente garanta a participação de todos os grupos sociais. Traz, portanto, como eixos de modificações, a democracia consensual não hegemônica, a existência de vários direitos de família e de propriedade; a existência de tribunais (judiciários locais) e tribunais pluriétnicos e plurirepresentativos de grupos sociais distintos com a promoção de mediações que promovam soluções consensuais, entre outros elementos que valorizam a diversidade cultural, regional, originária e não só o direito a diferença, preso, ainda, a um paradigma hegemônico.

REFERÊNCIAS

FALCÃO, Maurin Almeida. A construção doutrinária e ideológica do tributo: do pensamento liberal e socialdemocrata à pós-modernidade. Marília: Universidade de Marília, 2009.



_____. O Estado, o mercado e as transformações econômicas, políticas e sociais como determinantes de uma economia política do tributo. In: Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte. n. 104, 2012.

_____. O mito da progressividade. In: Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília: Fundação Boiteux, 2008.

FELISBERTO, Rosana Ribeiro. Pluralismo, diversidade e cultura no Brasil. In: MAGALHÃES, José Luiz Quadros (Coord.). Direito à diversidade e Estado Plurinacional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass. The Cost of Rights- Why Liberty Depends on Taxes. New York and London: W. M. Norton, 1999.

KEYNES, John Maynard. Teoria geral do emprego, do juro e da moeda (General theory of employment, interest and money). São Paulo: Atlas, 1992.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros. A Constituição de 1988 e a construção de um novo constitucionalismo democrático na América Latina: direito à diversidade individual e coletivo e a superação de uma teoria da constituição moderna. Disponível em: <<http://www.refundacion.com.mx/rev/index.php/ultima-edicion/517-brasil/519-a-constitui%C3%A7%C3%A3o-de-1988-e-a-constru%C3%A7%C3%A3o-de-um-novo-constitucionalismo-democr%C3%A1tico-na-am%C3%A9rica-latina>>. Acessado em: 14 jul. 2014.

_____. Direito Constitucional: curso de direitos fundamentais. São Paulo: Método, 2008.

_____. O Estado plurinacional e o direito internacional moderno. Curitiba, Juruá, 2012.

MORAIS, José Luis Bolzan de. As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2011.

_____, José Luis Bolzan. NASCIMENTO, Valéria Ribas. Constitucionalismo e Cidadania: por uma jurisdição constitucional democrática. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

NABAIS, José Casalta. Por um Estado fiscal suportável: Estudos de direito fiscal. Coimbra: Almedina, 2005.

_____. Reflexões sobre quem paga a conta do estado fiscal. Disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Casalta2008.pdf>. Acessado em: 20 fev. 2014.

_____. Por um estado fiscal suportável: Estudos de direito fiscal. Coimbra: Almedina, 2005.

_____, José Casalta. Da sustentabilidade do Estado fiscal. In: NABAIS, José Casalta. SILVA, Suzana Tavares (Org.). Sustentabilidade Fiscal em tempos de crise. Almedina:Coimbra, 2011.

_____. Direito Fiscal. Coimbra: Almedina, 2005.

SHOUEIRI, Luis Eduardo. Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 2011.



SOUZA, Leandro Marins. Tributação do Terceiro Setor no Brasil. São Paulo: Dialética, 2004.

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. Terceiro Setor. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

WOLKMER, Antonio Carlos. Pluralismo crítico e perspectivas para um novo constitucionalismo na América latina. In: MELO, Milena Petters. WOLKMER, Antonio Carlos. Constitucionalismo latino-americano: tendências contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013.

WARAT, Luis Alberto. A fantasia jurídica da igualdade: democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16138/14691>>. Acessado em: 14 jul. 2014..