

PROPUGNANDO UM CONCEITO JURÍDICO-METODOLÓGICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Clara Cardoso Machado¹

RESUMO

O artigo propõe a busca de um entendimento de políticas públicas com base nas diretrizes constitucionais, e, em especial, no Estado Democrático de Direito. Com este intuito, serão utilizados alguns métodos científicos como suporte para a iluminação e a construção de um conceito jurídico de políticas públicas em conformidade com o constitucionalismo contemporâneo.

Palavras-chave: políticas públicas; Estado Democrático de Direito; método científico; conceito jurídico.

ABSTRACT

The article proposes the search for an understanding of public policies based on constitutional guidelines, and in particular the Democratic State of Law. To this end, some scientific methods will be used as support lighting and construction of a legal concept of public policy in accordance with the contemporary constitutionalism.

Keywords: public policies; Democratic State of Law; scientific method; legal concept.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 ESTADO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO E DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. 3 POLÍTICAS PÚBLICAS SOB A PERSPECTIVA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. 4 APLICAÇÃO DA METODOLOGIA JURÍDICA PARA ALCANCE DO CONCEITO JURÍDICO DE

¹ Mestranda em direito público na Universidade Federal da Bahia. Pesquisadora do grupo de pesquisa “Hermenêutica Constitucional Concretizadora dos Direitos Fundamentais e Reflexos nas Relações Sociais” da Universidade Federal de Sergipe.

POLÍTICAS PÚBLICAS. 5 CONCEITO JURÍDICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 6
CONSIDERAÇÕES FINAIS.

1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente, um dos debates que ainda perturba o cenário jurídico pátrio é a busca de uma definição de políticas públicas em consonância com o neoconstitucionalismo, fenômeno sócio-político-cultural que afere uma carga axiológica, normativa e suprema à *Lex Maxima* e exige uma leitura verticalizante de todos os ramos da ciência jurídica - a constitucionalização dos direitos.

Apesar da multivocidade de significados das políticas públicas - analisadas na ciência política e na Administração Pública como instrumentos utilizados, discricionariamente, pelo Estado para implementação de determinados objetivos - evidencia-se a necessidade de esquematizar metodologicamente seu conceito como meio de instruir os Poderes Executivo e Legislativo na formação de ações governamentais que almejem concretizar *prima facie* os direitos fundamentais.

Imbricadas em um Estado Democrático e Social de Direito, que propende, em especial, à efetivação dos direitos fundamentais, as políticas públicas carecem de um tratamento jurídico hábil a realizar prioritariamente o interesse público² primário, representativo da vontade social da coletividade, e a democracia substancial.

Para o alcance deste desiderato, aplicar-se-ão neste artigo alguns métodos de pesquisa no Direito, a fim de descrever, avaliar, decompor e compreender a elaboração e execução das políticas públicas no contexto do novo Direito Constitucional.

Antes, porém, é imperioso delimitar sumariamente os fundamentos e os paradigmas que nortearão o estudo proposto: a percepção do Estado como instrumento de proteção e de concretização dos direitos fundamentais e a análise das políticas públicas sobre a perspectiva do Estado Democrático de Direito.

² Consoante Celso Antonio Bandeira de Mello, interesse público é aquele “resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem”. MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 61.

2 ESTADO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO E DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Em linhas gerais, Estado é uma instituição política organizada funcionalmente para regular e estruturar a Sociedade, em um determinado território.

A idéia de Estado como ordem política remonta a antiguidade clássica, manifestada na *polis* dos gregos e na *civitas* ou *respublica* dos romanos. A caracterização moderna de Estado encontra diversas modalidades de pensamento, tanto no âmbito filosófico e jurídico como numa esfera eminentemente sociológica. É o que se extrai das lições de Paulo Bonavides³:

6.1 Acepção filosófica

Aos primeiros pertence Hegel, que definiu o Estado como a “realidade da idéia moral”, a “substância ética consciente de si mesma”, a “manifestação visível da divindade”, colocando-o na rotação de seu princípio dialético da Idéia como a síntese do espírito objetivo, o valor social mais alto, que concilia a contradição Família e Sociedade, como instituição acima da qual sobrepairá tão-somente o absoluto, em exteriorizações dialéticas, que abrangem a arte, a religião e a filosofia.

6.2 Acepção jurídica

[...]

De igual teor jurídico é também o conceito de Estado de Burdeau, que assinala sobretudo o aspecto institucional do poder. Diz esse autor que “o Estado se forma quando o poder assenta numa instituição e não num homem. Chega-se a esse resultado mediante uma operação jurídica que eu chamo a institucionalização do Poder”.

6.3 Acepção sociológica

Com Oswaldo Spengler, Oppenheimer, Duguit e outros o conceito de Estado toma coloração marcadamente sociológica.

[...]

Do mesmo cunho sociológico, o conceito marxista de Estado. Marx e Engels explicam o Estado como fenômeno histórico passageiro, oriundo da aparição da luta de classes na Sociedade, desde que, da propriedade coletiva se passou à apropriação individual dos meios de produção. Instituição portanto que nem sempre existiu e que nem sempre existirá. Fadado a desaparecer, o poder político, como Marx o definiu, é “o poder organizado de uma classe para opressão de outra”

Inobstante as múltiplas concepções de Estado definidas ao longo da história, importa ter sempre em mente a evolução do Estado de Direito, em paralelo às inevitáveis transformações econômicas, com o escopo de se compreender a correta postura dos Poderes Públicos frente aos direitos fundamentais.

O Estado Liberal emergiu no século XVIII, após as revoluções americana e francesa, como forma de resistência ao absolutismo da época. Concomitantemente, foram

³ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10 ed. São Paulo: Malheiros. 2001, p.

criadas as primeiras constituições escritas, Constituição Americana de 1787 e Constituição Francesa de 1791, visando à ruptura com a ordem vigente e o estabelecimento uma nova diretriz política para o Estado.

Diante das vicissitudes que delineavam o pensamento político racional da “época das luzes”, em contrapartida ao Estado Absoluto, o Estado assumiu uma postura absenteísta, em que respeitava, ao máximo, os direitos individuais e garantia a segurança jurídica através do “império da lei”. Foi nesse momento que a teoria da separação de poderes capitaneada por Montesquieu em *O Espírito das Leis*⁴ ganhou notoriedade. Propugnava-se, consoante Manoel Jorge e Silva Neto⁵, uma racionalização do poder, *in litteris*:

“Consistia simplesmente na tentativa de aferrar o exercício do poder político ao racionalismo que vicejava à época, determinando importantíssimas conseqüências no plano constitucional, dentre as quais a tripartição das funções do Estado e a consolidação dos direitos individuais”.

A partir da Declaração do Bom Povo da Virgínia de 1776, que buscava a estruturação dos Estados Unidos, com um sistema de limitação de poderes, seguida pela Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789⁶, os direitos fundamentais galgaram, pretensamente, contornos universais⁷. Tais declarações valorizavam sobremaneira a garantia da liberdade do homem frente ao Estado. Diante disto, os direitos fundamentais eram vistos, *a priori*, como direitos de caráter “negativo” de defesa do indivíduo face ao Estado⁸, ou ainda, conforme escólio de Paulo Bonavides⁹ “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”.

Caracterizou-se a primeira dimensão¹⁰ dos direitos fundamentais como a era das liberdades, consolidada por direitos marcadamente individualistas como os direitos civis e

⁴ MONTESQUIEU, Charles Luis de Secondat. **O Espírito das Leis**, São Paulo: Martins Fontes, 2ª tiragem da 2. ed., 2000.

⁵ SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 44.

⁶ Ingo Wolfgang Sarlet registra que apesar do dissídio doutrinário acerca da paternidade dos direitos fundamentais, disputada entre a declaração de Direitos do povo da Virgínia e a Declaração Francesa é a primeira que marca a transição dos direitos de liberdades legais ingleses para os direitos fundamentais constitucionais. (SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais** – 8ª ed. rev. Atual e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p.538).

⁷ Insta consignar a preexistência dos direitos do homem, manifestados juridicamente através de declarações solenes.

⁸ Dirley da Cunha Jr. utiliza a expressão “liberdade negativa” visto que se negava ao Estado qualquer ingestão nas relações individuais e sociais, ficando ele reduzido tão somente a guardião das liberdades. CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador; Jus PODIVIM, 2007, p. 563.

⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito constitucional**. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 517.

¹⁰ A doutrina clássica costumava utilizar o termo geração dos direitos fundamentais. No entanto, Ingo Wolfgang Sarlet tece fundadas críticas a esta terminologia, aduzindo que não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo de complementariedade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual deve-se dar preferência ao termo “dimensões”, perfilhado

políticos, que, em sua maioria, correspondem à fase inicial do constitucionalismo ocidental, mas que continuam a integrar os Catálogos das Constituições no limiar do terceiro milênio, ainda que lhes tenha sido atribuído conteúdo e significado diferenciados¹¹.

Seguidamente, após uma longa fase do Estado Liberal mínimo percebeu-se a necessidade de intervenção Estatal nas relações sociais, devido à enorme quantidade de mudanças porque passou a sociedade com as guerras mundiais, os desequilíbrios financeiros, as desigualdades substanciais, as transformações do capital etc., que exigiram do Estado, em caráter emergencial, a interferência com fins econômicos e sociais.

Em verdade, segundo obtempera Dirley da Cunha Júnior¹² “toda essa transformação ocorreu em virtude do fracasso do Estado liberal, que não logrou concretizar materialmente as conquistas formais e abstratas da liberdade e, sobretudo, da igualdade”. Desta maneira, urgiu a necessidade de o Estado zelar pelo bem estar dos indivíduos intervindo na sociedade e atuando de maneira positiva a fim de tentar resolver os graves problemas sociais e econômicos que os oprimiam (Estado do bem-estar social ou Welfare State).

Nesta linha analítica, surgem os direitos de segunda dimensão¹³ que outorgam aos indivíduos direitos a prestações, como saúde, educação, trabalho, moradia, etc., revelando uma transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas. Ademais, é oportuna a observação de Paulo Bonavides¹⁴ de que tais direitos surgem “abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula”.

Destarte, o Estado, através dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, têm a função de materializar os direitos positivados intervindo sempre que necessário para garantia da segurança jurídica.

pela doutrina moderna. SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais** – 8ª ed. rev. Atual e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 54.

¹¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais** – 8ª ed. rev. Atual e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 56.

¹² CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador; Jus PODIVIM, 2007, p.566.

¹³ Vale ressaltar a influência das doutrinas socialista para o surgimento dos direitos fundamentais de 2ª dimensão, conforme ensina Fábio Konder Comparato: “O reconhecimento dos direitos humanos de caráter econômico e social foi o principal benefício que a humanidade reconheceu do movimento socialista, iniciado na primeira metade do século XIX. O titular desses direitos, com efeito, não é o ser humano abstrato, com o qual o capitalismo sempre conviveu maravilhosamente. É o conjunto dos grupos sociais esmagados pela miséria, a doença, a fome e a marginalização. Os socialistas perceberam, desde logo, que esses flagelos sociais não eram cataclismos da natureza nem efeitos necessários da organização racional das atividades econômicas, mas sim verdadeiros dejetos do sistema capitalista de produção, cuja lógica consiste em atribuir aos bens de capital um valor muito superior ao das pessoas”. COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p 52.

¹⁴ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito constitucional**. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 518.

É com o Estado Social de Direito que as políticas públicas ganham relevo em função de suas finalidades coletivas e da nota peculiar de ações governamentais em prol da sociedade. A ação do Poder Público torna-se essencial para o alcance da isonomia material almejada.

Incidentalmente, o constitucionalismo social redefine a importância axiológica da Constituição e traça princípios e regras garantidores dos direitos fundamentais. A hermenêutica jurídica estabelece métodos específicos de interpretação constitucional a fim de assegurar a máxima eficácia do texto constitucional.

A Constituição possui uma força normativa própria, ordenadora e motivadora da vida do Estado, capaz de impor tarefas¹⁵ aos poderes públicos contrastando a concepção sociológica de Ferdinand Lassale¹⁶ de que a constituição jurídica não passa de uma mera folha de papel.

O grande impacto tecnológico da “pós-modernidade” fez nascer novas reivindicações da sociedade, vindo a tona os direitos de terceira dimensão consubstanciados pelo ideal de fraternidade (direito à segurança, à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, à paz, à solidariedade universal, etc.). O professor Paulo Bonavides¹⁷ reconhece ainda uma quarta dimensão de direitos que compreendem os direitos à democracia direta, ao pluralismo e à informação, constituindo a base da legitimação de uma possível globalização política e deles depende a sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência.

Apesar das transformações econômicas dessa “pós-modernidade”, que instigam um pensamento neoliberal incentivador do mercado de capitais, não se pode negligenciar o papel do Estado Social como garantidor dos princípios fundamentais insculpidos na Carta Política do País. As idéias neoliberais e “pós-modernas” não podem reduzir a Constituição a um instrumento meramente procedimental e sem força vinculante, sob pena de se vislumbrar um desastroso retrocesso da sociedade.¹⁸

Ao mesmo tempo, há uma clara superação dos modelos jusnaturalistas e positivistas, ao se admitir um modelo pós-positivista que busca ir além da legalidade estrita,

¹⁵ HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1991, p. 19.

¹⁶ LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. 8 ed. Coleção Clássicos do Direito. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 27.

¹⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito constitucional**. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 524-526.

¹⁸ Sobre o tema conferir BARROSO, Luís Roberto. **Fundamentos Filosóficos e Teóricos do Novo Direito Constitucional Brasileiro**. Disponível em http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/8/AIB_005_009.pdf. Acesso em 21 de maio de 2009.

empreendendo uma leitura moral e justa do Direito, mas sem recorrer à metafísica¹⁹. Neste diapasão, os princípios adquirem status de norma jurídica e devem ser efetivamente aplicados e observados pelo Estado.

Certamente, a Constituição Federal de 1988 está imersa neste novo paradigma do direito Constitucional. Na verdade, a Carta de outubro introduziu no Brasil o modelo de Estado Democrático de Direito. De caráter eminentemente dirigente e permeada de valores e diretrizes para a garantia dos direitos fundamentais, a Constituição Cidadã ganha espaço para ser realizada.

Diante da evolução histórica do Estado de Direito, paralelamente ao progresso da aplicação dos direitos fundamentais, é inelutável perceber que o Estado é um agente essencial para a proteção e promoção destes direitos. Por conseguinte, resta imperiosa a adoção de políticas públicas que concretizem e priorizem a efetividade dos direitos fundamentais.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS SOB A PERSPECTIVA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O artigo 1º da Magna Carta de 1988 é paradigmático ao afirmar que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito (Estado de Direito e de Justiça Social²⁰). É dizer: além de se organizar juridicamente como Estado de Direito, do ponto de vista formal e material, o Brasil adotou no regime político o princípio democrático, que, nos termos da Constituição, tem a obrigação de garantir a eficácia dos direitos fundamentais.

Desta assertiva, infere-se uma multiplicidade de valores que devem ser irradiados sobre o ordenamento jurídico brasileiro, como a soberania popular, a participação do povo no poder, a justiça social, a igualdade substancial, etc. Inelutavelmente, consiste em função precípua do Estado Democrático a busca sucessiva de realização dos princípios e objetivos traçados constitucionalmente.

¹⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7547>>. Acesso em 20 de maio de 2009.

²⁰ SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional.** 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 244.

Com inobjetable clareza, José Afonso da Silva enuncia a caracterização do Estado Democrático de Direito:

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e de ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de idéias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício²¹.

A concepção etimológica de “democracia” centra-se na idéia de “poder do povo”. No senso comum, o conceito foi inferido do discurso de Gettysburg de Abraham Lincoln como “um governo do povo, pelo povo, para o povo, consagrado ao princípio de que todos os homens nascem iguais”.

Celso Antonio Bandeira de Mello²² pontua:

Independentemente dos desacordos possíveis em torno do conceito de democracia, pode-se convir em que dita expressão reporta-se nuclearmente a um sistema político fundado em princípios afirmadores da liberdade e da igualdade de todos os homens e armado ao propósito de garantir que a condução da vida social se realize na conformidade de decisões afinadas com tais valores, tomadas pelo conjunto de seus membros, diretamente ou através de representantes seus livremente eleitos pelos cidadãos, os quais são havidos como os titulares da soberania. Donde, resulta que *Estado Democrático é aquele que se estrutura em instituições armadas de maneira a colimar tais resultados.* (grifo no original)

Nas trilhas do que se pretende desenvolver, a acepção de democracia transpõe o conceito político e estático, consagrando-se em um processo de afirmação popular e de garantia dos direitos fundamentais que os cidadãos vão conquistando no percurso da história²³.

A Constituição Cidadã de 1988 resguarda em seus dispositivos um Estado substancialmente democrático de Direito, que colime como finalidade o interesse público. A disparidade clássica entre democracia formal e substancial, difundida na linguagem política contemporânea, é elucidada da seguinte maneira:

[...] é necessário reconhecer que nas duas expressões "Democracia formal" e "Democracia substancial", o termo Democracia tem dois significados nitidamente distintos. A primeira indica um certo número de meios que são precisamente as

²¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p.119-120.

²² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **A democracia e suas dificuldades contemporâneas**. Revista Internacional de Direito e Cidadania, n.2, p. 53-63, outubro/2008, p. 54.

²³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 126.

regras de comportamento acima descritas independentemente da consideração dos fins. A segunda indica um certo conjunto de fins, entre os quais sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para os alcançar.²⁴

Todavia, para a consolidação da democracia material é indispensável, consoante os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Melo:

[...] que os cidadãos tenham não só uma consciência clara, interiorizada e reivindicativa deste título jurídico político que se lhes afirma constitucionalmente reconhecido como direito inalienável, mas que disponham das condições indispensáveis para poderem fazê-lo valer de fato. Entre estas condições estão, não apenas (a) as de desfrutar de um padrão econômico-social acima da mera subsistência (sem o que seria vã qualquer expectativa de que suas preocupações transcendam as da mera rotina da sobrevivência imediata), mas também, as de efetivo acesso (b) à educação e cultura (para alcançarem ao menos o nível de discernimento político traduzido em consciência real de cidadania) e (c) à informação, mediante o pluralismo de fontes diversificadas (para não serem facilmente manipuláveis pelos detentores dos veículos de comunicação de massa)²⁵. (grifo no original)

As exigências teóricas para implementação da real vivência democrática, não impedem, absolutamente, que o Estado, através das funções Executiva, Legislativa e Judiciária, opere no sentido de garantir preferencialmente o interesse do povo, detentor exclusivo do poder conferido pelo constituinte originário.

Destarte, a elaboração e execução das ações governamentais, através de políticas públicas, precisam utilizar como referencial o princípio do Estado Democrático, e, a partir daí, vislumbrar, antes de tudo, a concretização dos direitos fundamentais, sob pena de transgredir o regime constitucional e configurar um exercício ilegítimo do poder.

Conforme sustenta Jurgen Habermas, a legitimidade do direito deve estar vinculada ao princípio democrático, corolário do consenso através da formação discursiva e da vontade dos cidadãos.

[...] a idéia de democracia, apoiada no conceito do discurso, parte da imagem de uma sociedade descentrada, a qual constitui – ao lado da esfera pública política – uma arena para a percepção, a identificação e o tratamento de problemas de toda a sociedade. Se prescindirmos dos conceitos oriundos da filosofia do sujeito a soberania na precisa concentra-se no povo, sem ser banida para o anonimato das competências jurídico-constitucionais. A identidade da comunidade jurídica que se organiza a si mesma é absorvida pelas formas de comunicação destituídas de sujeito, as quais regulam de tal modo a corrente da formação discursiva da opinião e da vontade de seus resultados falíveis têm a seu favor a suposição da racionalidade. (...) A soberania do povo retira-se para o anonimato dos processos democráticos e para a

²⁴ BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. trad. Carmen C, Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais 11 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 329.

²⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **A democracia e suas dificuldades contemporâneas**. Revista Internacional de Direito e Cidadania, n.2, p. 53-63, outubro/2008, p. 56.

implementação jurídica de seus pressupostos comunicativos pretensiosos para fazer-se valer como poder produzido comunicativamente.²⁶

Ante o exposto, evidencia-se a necessidade de incutir nos representantes públicos a consciência de que o exercício do poder que lhes é delegado, na perspectiva de um Estado Democrático, tem por escopo o atendimento do interesse público e a proteção dos direitos fundamentais.

4 APLICAÇÃO DA METODOLOGIA JURÍDICA PARA ALCANCE DO CONCEITO JURÍDICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Definidas as linhas em que se baseiam o pensamento aqui defendido, cumpre traçar algumas regras metodológicas que serão utilizadas como suporte teórico para adquirir uma possível definição para políticas públicas.

Não será adotado um método específico para a abordagem do tema, mas sim uma pluralidade de regras, desde as cartesianas às fenomenológicas, que visem à melhor construção do conceito pretendido. Mário Bunge explica que “un método es un procedimiento para tratar un conjunto de problemas. Cada clase de problemas requiere un conjunto de métodos o técnicas especiales [...]”²⁷

Seguindo as lições de Paul Feyerabend expostas no livro “Contra o Método”, saltam aos olhos a inexistência de um único método que conduza a verdade, haja vista todas as regras serem suscetíveis de violação em algum momento. O autor parte da idéia de limitação da metodologia e, através da técnica do contraste ou da contra-indução, busca uma maneira de combater os métodos “absolutos” e construir uma ciência mais crítica.

“[...] o conhecimento não é uma série de teorias autoconsistentes que converge para uma concepção ideal; não é uma aproximação gradual à verdade. É, antes, um sempre crescente oceano de alternativas mutuamente incompatíveis, no qual cada teoria, cada conto de fadas e cada mito que faz parte da coleção força os outros a

²⁶ HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre faticidade e validade. Volume II** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 24.

²⁷BUNGE, Mario. **La investigación científica**. Colección Convivium. Ariel, 1969, p. 24. Um método é um procedimento que trata um conjunto de problemas. Cada classe de problemas requer um conjunto de métodos ou técnicas especiais. (tradução nossa)

uma articulação maior, todos contribuindo, mediante esse processo de competição, para o desenvolvimento de nossa consciência.”²⁸

No século XVII, René Descartes, pai da filosofia moderna, apresentou no “Discurso do Método” um pensamento analítico que consistia na construção de verdades a partir da fragmentação de problemas complexos em partes cada vez menores²⁹. O método cartesiano coloca em dúvida antigas certezas a fim de explorar as possibilidades de erro e testar o conhecimento adquirido.

A teoria de Descartes fixou as regras da lógica dedutiva a fim de encontrar a verdade fundada em um raciocínio lógico, evitando o uso dos preconceitos e das pré-compreensões desarrazoadas para assim construir o conhecimento verdadeiro, com fulcro em um método ordenado e suficiente.

Em vista de sua eficiência, o racionalismo cartesiano ganhou notoriedade e ainda é utilizado como base teórica nas pesquisas científicas. Evidentemente, no domínio das ciências sociais, como no estudo do Direito, o método de Descartes deve ser ponderado, em virtude da complexidade dos fenômenos e da dificuldade para se obter argumentos gerais, cuja veracidade transponha limites de tempo, espaço, enfim, de contexto social no qual são inseridos.

Ainda assim, percebe-se uma marca profunda deste método no estudo do fenômeno jurídico, principalmente na compreensão positivista capitaneada por Hans Kelsen³⁰ na “Teoria Pura do Direito”, que considera a norma posta no Ordenamento o objeto da ciência jurídica.

Ocorre que, o direito é um fenômeno cultural³¹ e, diante disto, sofre influência direta da atmosfera sócio-política que o envolve, fato que implica uma realidade cambiante, dinâmica, incompatível com afirmações estáticas e irrefutáveis.

Como objeto cultural a ciência jurídica é essencialmente interpretativa e, por consequência, condicionada ao contexto histórico, político e sociológico em que seu interprete está inserido, ratificando assim sua dinamicidade e refutabilidade à medida que alterada a

²⁸ FEYERABEND, Paul K. **Contra o método**. Tradução Cezar Augusto Mortari. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 46.

²⁹ DESCARTES, René. **Discurso do Método**. Introdução, análise e notas de Etienne Gilson. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão; tradução das notas Andréa Stahel M. da Silva; tradução da introdução e da análise Homero Santiago; revisão da tradução Monica Stahel. 3 ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 33-35.

³⁰ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 79.

³¹ BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. 2 ed. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional/ Celso Bastos editor, 2002.

conjuntura. Nesse sentido, bastante a ponderação do administrativista Celso Antônio Bandeira de Melo:

[...] o direito se vale de palavras: é uma linguagem; um meio de comunicação. Como em toda linguagem, há um emissor (legislador) e um receptor (a Sociedade), o qual lhes apreende a significação segundo a conotação e a denotação que as palavras têm em dado tempo e espaço. Esta significação está, obviamente, influenciada pelos fatores que influem nos homens, a saber, seus condicionantes políticos, morais, sócio-econômicos, psicológicos e psicossociais. Este fenômeno é comum e inevitável. A norma jurídica, com suas palavras, persiste no mundo do dever ser; os fatos e comportamentos assistem no mundo do “ser” cada qual pertencendo a um plano lógico irreduzível ao outro, como ensinou Kelsen. Sem embargo, a norma existe para ser aplicada, e, para tanto, necessita ser entendida. É o problema da “interpretação”, que necessariamente precede a aplicação. A interpretação é feita por homens, que entendem as normas em função dos condicionantes aludidos. Assim, é a interpretação que especifica o conteúdo da norma. Já houve quem dissesse, em frase admirável, que o que se aplica não é a norma, mas a interpretação que dela se faz. Talvez se pudesse dizer: o que se aplica, sim, é a própria norma, porque o conteúdo dela é pura e simplesmente o que lhe resulta da interpretação. De resto, Kelsen já ensinara que a norma é uma “moldura”. Deveras, quem lhe outorga, afinal, o conteúdo específico, em cada caso, é o interprete, ubicado no mundo do “ser” e, por isto, circunstanciado pelos fatores que daí advém³².

Em linha oposta às ciências naturais, a ciência social e aplicada, a exemplo do Direito, não pode dissociar o sujeito que realiza a investigação científica (homem) e o objeto de pesquisa (sociedade). O conhecimento jurídico é pautado na satisfação das necessidades humanas, impossibilitando, pois, a distinção entre observador e fenômeno.

Nesse sentido, não há como admitir uma verdade absoluta, consubstanciada em um silogismo lógico, imiscuindo-se de todas as pré-compreensões do sujeito. Ao revés, a pré-compreensão é uma condição hermenêutica para a aproximação da verdade. O sujeito histórico e social não consegue uma completa imunização dos “ídolos”³³ que referenciam seu conhecimento.

Refuta-se, aqui, a idéia de que todos os preconceitos do sujeito distorcem o método e comprometem a elaboração da ciência. Conforme as lições de Hans- Georg Gadamer³⁴ “preconceito não significa, pois, de modo algum, falso juízo, pois está em seu conceito que ele possa ser valorizado positivamente ou negativamente”. Deste modo, reconhece-se a existência de preconceitos legítimos que guiam a compreensão e orienta o conhecimento.

³² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25.ed.rev. e atualizada até a Emenda Constitucional 56, de 10.12.2007, 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2008, p.682-683.

³³ Expressão utilizada por Francis Bacon como crítica às influências de métodos que estagnavam o avanço do conhecimento. BACON, Francis. **Novum Organum ou verdadeiras indicações acerca da interpretação da natureza**. Coleção Os pensadores. Nova Cultural, 1999.

³⁴ GADAMER, Hans- Georg. **Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução de Flávio Paulo Meurer. Revisão da tradução de Ênio Paulo Giachini. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999, p. 407.

Inobstante tais explanações, o paradigma dominante, que orienta a ciência jurídica, alicerça-se no racionalismo cartesiano, mas, diante da complexidade dos fenômenos, parece insuficiente e reducionista, para o estudo proposto, a adoção exclusiva da lógica mecanicista e silogística de Descartes.

Constata-se, segundo Boaventura Souza Santos, uma crise do paradigma clássico, que tem o conceito de lei questionado e substituído pela idéia de sistema, de estrutura, de modelo e, por último, pela noção de processo. Diante do fim da exclusividade do saber científico como única forma de se ter conhecimento seguro, surge um novo paradigma, chamado de “emergente”, pautado, necessariamente, na transdisciplinariedade³⁵.

A concepção de conhecimento linear deixa de existir na medida em que há uma notória influência de um conhecimento sobre outro. Assim, no paradigma emergente uma descoberta do direito pode ser aplicada diretamente nas relações políticas, por exemplo.

A transdisciplinaridade surge como resposta ao esgotamento do padrão de conhecimento construído sobre a dicotomia entre as ciências naturais e as ciências sociais, que produziu o conhecimento desvinculado de um conteúdo ético e dignificante. Postula-se, então, um ajuntamento entre estas ciências de forma que o saber obtido seja voltado para o homem, para o grupo social.

[...] Em resumo, à medida que as ciências naturais se aproximam das ciências sociais estas aproximam-se das humanidades. O sujeito, que a ciência moderna lançara na diáspora do conhecimento irracional, regressa investido na tarefa de fazer erguer sobre si uma nova ordem científica³⁶.

A reflexão de um conceito jurídico para políticas públicas relaciona-se intrinsecamente com a concepção multidisciplinar e humanística de ciência aqui preconizada. A polissemia do termo exige uma leitura que ultrapassa o conhecimento político, repercutindo na economia, sociologia e no direito. Demais disso, a dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, deve integrar a definição propugnada, centralizando desta maneira o conhecimento no ser humano.

A ruptura do paradigma dominante revela-se imprescindível para a reconstrução do conceito de políticas públicas em consonância com os valores constitucionais. Nesse passo, emerge na comunidade científica uma revolução necessária à criação de uma nova teoria. Corroborando este pensamento, explica Thomas Samuel Kuhn³⁷, “[...] consideramos revoluções científicas aqueles episódios de desenvolvimento não-cumulativo, nos quais um

³⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as Ciências**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008, p.52.

³⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as Ciências**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 69.

³⁷ KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução Beatriz Viana e Nelson Boeira. 9 ed. São Paulo: Perspectiva, 2006, p. 125.

paradigma mais antigo é total ou parcialmente substituído por um novo, incompatível com o anterior.”

Em face do aludido, é curial recorrer, ainda que sumariamente, ao método fenomenológico de Edmund Husserl como forma de perscrutar uma clarificação do conceito de políticas públicas.

Edmund Husserl é considerado o fundador da Fenomenologia moderna, designada pelo autor como ciência descritiva que busca a essência (o “eidos”) do conhecimento através de uma redução fenomenológica e eidética³⁸. Neste sentido, obtempera o professor Urbano Zilles³⁹:

[...] a redução fenomenológica, conceito fundamental na fenomenologia de Husserl, tem o sentido de tematizar a consciência pura. Começa com a colocação entre parênteses do mundo. Prossegue na redução eidética, termo usado para o procedimento metódico que leva à visão da essência. A meta da redução eidética é a compreensão do *a priori* como eidos (essência). O pressuposto é que a já existente oposição entre sujeito e objeto é superada para voltar-se à análise dos dados constituintes na consciência que é “consciência de...”, pondo-se o mundo com seus objetos ao eu (consciência). A consciência é intencionalidade significa: dirige-se para, visa alguma coisa. Toda consciência é consciência de.

A partir desta assertiva inferem-se duas características fundamentais para o pensamento de Edmundo Husserl. A primeira reside na utilização da redução fenomenológica como artifício metodológico para o alcance da realidade. Husserl preconizava a relativização dos pontos de vista possíveis para obter a essência do objeto pesquisado. A segunda característica é a superação da dualidade sujeito/objeto. “Husserl quer satisfazer à objetividade do conhecimento, seja ele ideal ou real, e à subjetividade do cognoscente”⁴⁰. Certamente, a fenomenologia de Edmund Husserl rompeu o paradigma reinante no final do século XIX ao revelar a indissociabilidade do sujeito e do objeto, haja vista o homem ser sujeito e objeto do conhecimento de sua própria consciência.

O fenômeno “políticas públicas” possui uma pluralidade de significados a depender do sujeito que o analisa. No Brasil, há quem identifique o fenômeno com um

³⁸ Segundo Edmund Husserl : “Nós colocamos todo o mundo natural e todas as esferas eidéticas transcendentis fora de circuito e devemos, com isso, obter uma consciência "pura".” **Ideias para uma fenomenologia pura e para uma filosofia fenomenológica: introdução geral à fenomenologia pura.** [tradução Márcio Suzuki]. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2006, p.145

³⁹ ZILLES, Urbano. Fenomenologia e Teoria do Conhecimento em Husserl. Revista da abordagem gestáltica – XIII (2): 216-221, jul-dez, 2007, p. 218.

⁴⁰ ZILLES, Urbano. Fenomenologia e Teoria do Conhecimento em Husserl. Revista da abordagem gestáltica – XIII (2): 216-221, jul-dez, 2007, p 217.

programa de ação governamental, outros com uma atividade administrativa, ou ainda com uma categoria normativa, ou com um conjunto de processos juridicamente regulados, etc.

No “Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas”, Fábio Konder Comparato⁴¹ explica que “a política aparece, antes de tudo, como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado”.

Maria Paula Dallari Bucci formulou a seguinte proposição para políticas públicas, *in litteris*:

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados⁴².

Américo Bedê Freire Júnior⁴³ obtempera que “a expressão pretende significar um conjunto ou uma medida isolada praticada pelo Estado com o desiderato de dar efetividade aos direitos fundamentais ou ao Estado Democrático de Direito”. Por outro lado, Cláudio Gonçalves Couto⁴⁴ adverte que “é política pública tudo aquilo que o Estado gera como resultado de seu funcionamento ordinário”.

Delimitar a essência das políticas públicas não é tarefa fácil, mormente quando se vislumbra na experiência real uma dissonância entre o dever-ser e o ser do termo, diante do contexto social em que está inserido. A percepção aqui ilustrada decorre da tentativa de unificar a pluralidade de realidades em que o fenômeno é observado. Destarte, sinteticamente, pode-se afirmar que o “eidos” de políticas públicas reside no interesse público.

Interesse público é a soma dos interesses individuais de cada membro considerado em sociedade. Sublinhe-se, mais uma vez, que o interesse público perseguido pelo Estado, em

⁴¹ COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. In revista de informação legislativa. Brasília a. 35 n. 138 abr./jun. 1998. Disponível em http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri1/Pdf/pdf_138/r138-04.pdf. Acesso em 22 de maio de 2009.

⁴² BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. In Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006, p.39.

⁴³ FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. **O controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 47.

⁴⁴ COUTO, Cláudio Gonçalves. **Política constitucional, política competitiva e políticas públicas**. In Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006, p. 99.

qualquer de suas funções, deve ser, prioritariamente, o interesse público primário, representativo da vontade social, e não o interesse do Estado enquanto pessoa jurídica.

Afirmar que o interesse público é a essência das políticas públicas não afasta a pluralidade de definições do fenômeno. Na verdade, esta tentativa de redução eidética servirá como vetor para a elaboração de um conceito jurídico que satisfaça as exigências sociais.

As políticas públicas elaboradas e executadas pelo Estado devem representar o resultado do interesse público, sob pena de agredir frontalmente as bases do Estado Democrático de Direito e os valores constitucionais.

Com base nestes parâmetros metodológicos, passa-se à construção de um conceito jurídico de políticas públicas.

5 CONCEITO JURÍDICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O Estado Democrático de Direito, definido na Constituição Federal de 1998, surge para garantir, através de prestações positivas, o bem estar social. Inelutavelmente, esta premissa é seminal para a compreensão das políticas públicas.

No conhecimento ordinário caracterizam-se como políticas públicas as ações do governo voltadas às satisfações das necessidades da sociedade. Ocorre que esta concepção é muito abstrata e não delinea, com clareza, a forma de elaboração e execução do fenômeno em questão.

Antes de desenvolver a definição de políticas públicas é válido sublinhar que a ciência jurídica é permeada pela política (*policy*), designada por Ronald Dworkin⁴⁵ como:

[...] aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade (ainda que certos objetivos sejam negativos pelo fato de estipularem que algum estado atual deve ser protegido contra mudanças adversas).

Há, realmente, uma profunda relação entre a atividade Estatal de escolha prévia e de implementação futura das políticas públicas e a observância das normas insertas na Lei Maior. Importa lembrar que todos os princípios e objetivos constitucionais são juridicamente vinculantes para todos os órgãos do Estado. Desta maneira, é mister uma compreensão das

⁴⁵ DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 36.

políticas públicas como categoria jurídica a fim de concretizar os direitos fundamentais sociais definidos constitucionalmente.

A definição de políticas públicas como fenômeno relacionado ao universo jurídico é corolário do movimento pós-positivista de integração do direito com a política, moral, ética, sociologia, economia, etc.

Desta maneira, as políticas públicas possuem natureza jurídica mista, haja vista o fato de ser concebida como um fenômeno político e jurídico, concomitantemente. Em sentido distinto, argumenta Maria Paula Dallari Bucci⁴⁶

As políticas públicas não são, portanto, categoria definida e instituída pelo direito, mas arranjos complexos típicos da atividade político-administrativa, que a ciência do direito deve estar apta a descrever, compreender e analisar, de modo a integrar à atividade política os valores e métodos próprios do universo jurídico.

Com efeito, só faz sentido falar de políticas públicas se estiver associada a um arsenal de garantias definidas pelo Ordenamento Jurídico. Inúmeras normas constitucionais, bem como leis infraconstitucionais impõem ao Estado a construção de políticas públicas.

Ressalte-se que essa abordagem abrange tanto as políticas de Estado como as de Governo, também analisadas sob a perspectiva da filtragem constitucional e da garantia de direitos. Sobre a distinção entre política de Estado e política de Governo, tem-se que:

Quando a política pública tiver como objetivos a consolidação institucional da organização política do Estado, a consolidação do Estado Democrático de Direito e a garantia da soberania nacional e da ordem pública, ela poderá ser considerada política de Estado. Dentro desse quadro, pode-se afirmar, ainda, que uma política é de Estado quando voltada a estruturar o Estado para que este tenha as condições mínimas para a execução de políticas de proteção e promoção dos direitos humanos. Quando, de outro lado, os objetivos das políticas públicas forem o de promover ações pontuais de proteção e promoção aos direitos humanos específicos expressos em nossa Carta, pode-se falar em política de governo.⁴⁷

Certamente, os custos com as políticas públicas são altos e, nem sempre, o Estado tem capacidade financeira para supri-los. No entanto, os órgãos do Legislativo e Executivo, que elaboram e executam as políticas públicas respectivamente, devem ponderar os valores constitucionais no momento da formação e implementação das multicitadas políticas. Não se

⁴⁶ BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito**. In Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006, p. 31.

⁴⁷ AITH, Fernando. **Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção aos direitos humanos. O conceito de política pública em direito**. In Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006, p. 235.

quer aqui defender direitos fundamentais absolutos, porém, pretende-se a adoção do princípio da proporcionalidade para garantia do mínimo existencial⁴⁸.

Não se pode negligenciar que o fundamento das políticas públicas, associado à essência de interesse público antes aludida, vincula-se à necessidade de concretização de direitos fundamentais por meio de prestações positivas do Estado. Quanto maior for a textura protetora de direitos através de políticas públicas eficazes, maior será o desenvolvimento do Estado Democrático.

Sobretudo o que se deve acrescentar a estas reflexões é a real compreensão do papel do Estado, enquanto agente promotor e protetor de direitos. Considerando o princípio democrático, o novo estágio do constitucionalismo, o pós-positivismo e as premissas metodológicas aventadas conceitua-se política pública como um fenômeno vinculado ao interesse público, de natureza político-jurídica, elaborado, planejado ou executado pelo Estado para a realização de objetivos socialmente relevantes, com vistas à concretização dos direitos fundamentais e à consolidação do Estado Democrático de Direito.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concepção de políticas públicas enquanto fenômeno da Política e do Direito, a partir do estudo de alguns métodos científicos, revela a necessidade de vinculação do Poder Público, a determinadas diretrizes estabelecidas na Constituição Federal, sobretudo os direitos fundamentais, a fim de consubstanciar o Estado Democrático de Direito.

A essência de interesse público inferida do conceito de políticas públicas, a partir do método fenomenológico de Husserl, denota o perfil de formação e implementação do fenômeno. Destarte, no momento em que o Estado age sem observar o interesse público, constata-se um desvirtuamento do fenômeno e uma agressão ao princípio democrático.

Ao final, importa registrar que não se quis alcançar uma definição apodídica de políticas públicas, e sim um conceito que, inserto no contexto pós-positivista e neoconstitucional, concretizasse os direitos fundamentais.

⁴⁸ Ingo Wolfgang Sarlet enuncia que o mínimo existencial está imbricado na dignidade da pessoa humana. SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1998**, 6 ed. Porto Alegre: livraria do advogado, 2008.

REFERÊNCIAS

BACON, Francis. **Novum Organum ou verdadeiras indicações acerca da interpretação da natureza.** Coleção Os pensadores. Nova Cultural, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. **Fundamentos Filosóficos e Teóricos do Novo Direito Constitucional Brasileiro.** Disponível em http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/8/AIB_005_009.pdf.

_____. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil.** Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7547>>. Acesso em 20 de maio de 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional.** 2 ed. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional/ Celso Bastos editor, 2002.

BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política.** trad. Carmen C, Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais 11 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito constitucional.** 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito.** In Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. Maria Paula Dallari Bucci (organizadora). São Paulo: Saraiva, 2006.

BUNGE, Mario. **La investigacion científica.** Coleccion Convivium. Ariel, 1969.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas.** In revista de informação legislativa. Brasília a. 35 n. 138 abr./jun. 1998. Disponível em http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_138/r138-04.pdf.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional.** Salvador; Jus PODIVIM, 2007.

DESCARTES, René. **Discurso do Método.** Introdução, análise e notas de Etienne Gilson. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão; tradução das notas Andréa Stahel M. da Silva; tradução da introdução e da análise Homero Santiago; revisão da tradução Monica Stahel. 3 ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** São Paulo: Martins Fontes, 2007.

LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. 8 ed. Coleção Clássicos do Direito. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GADAMER, Hans- Georg. **Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução de Flávio Paulo Meurer. Revisão da tradução de Ênio Paulo Giachini. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

FEYERABEND, Paul K. **Contra o método**. Tradução Cezar Augusto Mortari. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. **O controle judicial de políticas públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre faticidade e validade. Volume II** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1991.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. Tradução Beatriz Viana e Nelson Boeira. 9 ed. São Paulo: Perspectiva, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25.ed. rev. e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. **A democracia e suas dificuldades contemporâneas**. Revista Internacional de Direito e Cidadania, n.2, p. 53-63, outubro/2008.

MONTESQUIEU, Charles Luis de Secondat. **O Espírito das Leis**, São Paulo: Martins Fontes, 2ª tiragem da 2. ed., 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais – 8ª ed. rev. Atual e ampl. –** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1998**. 6 ed. Porto Alegre: livraria do advogado, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as Ciências**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ZILLES, Urbano. **Fenomenologia e Teoria do Conhecimento em Husserl**. Revista da abordagem gestáltica – XIII (2): 216-221, jul-dez, 2007.

