

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

Lívia Ferreira Maioli Soares¹

Resumo

O século vinte, entre outras coisas, foi marcado pela transformação do Estado Liberal para o Estado Social. Para se entender alguns princípios e modelos introduzidos por essa nova forma de Estado, e compreender como se consagrou a intervenção do Estado na economia, no Brasil e em muitos países, e consequentemente a necessidade de o Direito disciplinar essas relações, é preciso examinar as transformações sociais, políticas e econômicas ocorridas nesta transformação do Estado Liberal para o Social. O presente trabalho procura analisar brevemente as características dos Estados Liberal e Social, a passagem de um modelo para o outro, e como elas influenciaram o Constitucionalismo mundial e as Constituições Brasileiras ao longo dos anos, sobretudo no tocante à intervenção do Estado brasileiro na ordem econômica, e a sua consagração no modelo atual, pela Constituição de 1988.

Palavras-chave

Estado liberal; estado social; ordem econômica; Constituição.

Abstract

The twentieth century, among other things, was marked by the transformation of the Liberal State to Welfare State. To understand some principles and models introduced by this new form of state, and to understand how state intervention in the economy in Brazil and in many others countries, and consequently the need for the Law to discipline these relationships, it is necessary to examine the social, political and economic changes occurred during this transformation of the Liberal State to the Welfare State. This paper seeks to briefly examine the characteristics of the Welfare and Liberal States, the passage from one model to the other, and how they influenced the world Constitutionalism and the Brazilian Constitutions over the years, especially with regard to Brazilian government intervention in the economic order, and its consecration in the current model, through the 1988 Constitution.

Keywords

Liberal state; welfare state; economic order; Constitution.

¹ Lívia Ferreira Maioli Soares é Mestranda em Direito Constitucional na Universidade Federal Fluminense (UFF), Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas/SP e Advogada.

I – INTRODUÇÃO

O Século XX pode ser chamado de século constitucional, uma vez que o constitucionalismo ganhou importância e as Constituições se sobrepuseram às leis, introduzindo um novo formato de ordem jurídica e de Estado, o Estado Social, que se apresentou também como uma transformação do Estado Liberal, o Estado da burguesia.

Para se entender alguns princípios e modelos introduzidos por essa nova forma de Estado, e compreender como se consagrou a intervenção do Estado na economia, no Brasil e em muitos países, e conseqüentemente a necessidade de o Direito disciplinar essas relações, é preciso examinar as transformações sociais, políticas e econômicas, entre outras, ocorridas na passagem do Estado Liberal para o Social, desde as Revoluções do século XVIII, até os nossos dias, sobretudo após as Guerras Mundiais.

As Constituições nacionais em vários países acompanharam a tendência mundial de incentivo a governos liberais, e posteriormente, sociais, conforme foram se observando mudanças nas sociedades e nos mercados, e de acordo com a necessidade de atuação dos governos em determinados setores da sociedade.

É possível perceber que, logo após a Revolução Francesa, levantou-se um clamor muito forte pela liberdade. Diversas razões, dentre elas o profundo desejo de romper com a ordem outrora vigente na sociedade, de opressão, resultado do poder absoluto da Igreja Católica e das Coroas, deixaram sua marca nas Constituições promulgadas naquele período, e isso caracterizou o modelo de Estado adotado a partir de então por diversos países, o Estado Liberal. Exigia-se do Estado cumprir o papel de garantir que os indivíduos fossem livres para se conduzirem segundo suas convicções e ideais.

Entretanto, toda essa liberdade conferida e a ausência de participação ativa do Estado na economia, não trouxe os resultados esperados. A ampla e irrestrita liberdade e total ausência de interferência do Estado em alguns setores da sociedade, dentre eles a economia, fez aumentar ainda mais a desigualdade e propiciou um ambiente para cometimento de abusos e injustiças, por parte dos economicamente mais fortes.

O modelo de Estado precisou ser revisto para assegurar mais do que a igualdade formal, e sim a igualdade substancial nas relações e não somente permitir mas incentivar a participação e intervenção do Estado em diversos setores da sociedade, como a economia. Esse movimento deu origem ao modelo do Estado Social, e ganhou força principalmente após as Guerras Mundiais, no chamado século constitucional.

Influenciado por essa mudança de concepção de Estado, o Constitucionalismo também passou por mudanças, começando por profundas alterações nos modelos constitucionais em vários Estados Europeus, cujas Constituições passaram não só a proteger e garantir os direitos individuais da pessoa e do cidadão, mas também disciplinar formas de intervenção do Estado, como a intervenção do Estado na economia, que marcou esse modelo, com a introdução de normas constitucionais disciplinando a ordem econômica.

Dada essa visão preliminar, o presente trabalho procura analisar brevemente as características dos Estados Liberal e Social, a passagem de um modelo para o outro, e como elas influenciaram o Constitucionalismo mundial e as Constituições Brasileiras ao longo dos anos, sobretudo no tocante à intervenção do Estado brasileiro na ordem econômica, e a sua consagração no modelo atual, pela Constituição de 1988.

O trabalho começa com a exposição dos dois tipos de Estado e do momento em que estão inseridos, sua influência no Constitucionalismo, e também a passagem de um modelo para o outro. Em seguida, traz uma análise e visão panorâmica das Constituições brasileiras, desde 1824 até 1988, e de como esses modelos de Estado as influenciaram, principalmente em relação à intervenção do Estado na economia, e à introdução de normas dessa natureza nessas Constituições, e como estas normas se apresentam ou não em cada uma das Constituições.

II – DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIAL

II.1 – O Estado Liberal e a Transição para o Estado Social

O modelo de Estado Liberal surge num momento de ruptura, com uma ordem anterior opressora, que restringia a liberdade, e tem como principal marco a Revolução Francesa, na segunda metade do Séc. XVIII.

A Revolução Francesa, o Iluminismo, a idéia de colocar o homem no centro de realização da sua própria vontade, e toda a ideologia liberalista e revolucionária romperam com os valores e modo de viver da sociedade daquele tempo.

Até então, a sociedade da época convivia com o domínio da Igreja Católica sobre o pensamento e a fé das pessoas, que marcava de forma opressora o comportamento de seus seguidores, restringindo por demais a liberdade de expressão e de pensamento.

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

Por essa razão, o Iluminismo teve como forte característica a crítica ao regime anterior, que se concentrou principalmente nas limitações à liberdade e propriedade, à servidão até então existente, e às desigualdades praticadas pelos governos da época, que concediam privilégios ao clero e à nobreza, em detrimento do restante da sociedade (Caenegem, 2000:161-162). A sociedade francesa era umas das que evidenciava esse modelo², e não foi sem razão que foi palco de uma grande Revolução contra essa ordem.

Era natural haver um desejo de romper completamente com o sistema outrora existente, em que a liberdade era restringida por esse poder absoluto da Igreja e das Coroas, que, por acreditarem serem a manifestação da autoridade divina sobre o seu reino, exerciam seu poder sem limites e cometiam inúmeros abusos.

Como força contrária, o pensamento liberal e iluminista começou a ganhar espaço na sociedade, representada pela classe burguesa. Na metade do século XIX, essas idéias modernas, tomaram conta do pensamento da classe média da época (Caenegem, 2000:171).

O pensamento dominante tinha como foco o homem, individualista e preocupado consigo mesmo, e com suas riquezas. Nas palavras de Van Caenegem, “A filosofia do Iluminismo rejeitou os velhos dogmas e as tradições (especialmente religiosas) e colocou o homem e seu bem-estar no centro de suas preocupações.” (Caenegem, 2000:178).

O grande ideal da Revolução era a liberdade em todas as áreas: política, econômica, e individual. Foi o primeiro modelo de Estado que se preocupou com as liberdades individuais. O Constitucionalismo desse período foi marcado pela questão da liberdade. “O poder, de que não pode prescindir o ordenamento estatal, aparece, de início, na moderna teoria constitucional como o maior inimigo da liberdade.” (Bonavides, 2009:40). O Constitucionalismo do modelo Liberal foi fortemente marcado pela preocupação de que o poder estatal não limitasse de forma alguma as liberdades. O Estado deveria limitar sua própria atuação para garanti-las.

O Estado passou a exercer um papel de garantidor apenas dos direitos e liberdades do cidadão, sem intervir nas relações entre particulares, nem no mercado, nas trocas de mercadorias, ou nas atividades comerciais, industriais e financeiras, em franco aquecimento naquele período. No plano econômico, não era papel do Estado conduzir a economia através da lei.

Adam Smith, grande pensador do liberalismo econômico, defendia que haveria

² No período anterior à Revolução Francesa, a sociedade daquele país estava dividida em três grupos: Primeiro Estado – Clero, Segundo Estado – Nobreza, e Terceiro Estado – Burguesia e demais trabalhadores. Essa realidade é retratada na obra: SIÉYES, Emmanuel. Que és el Tercer Estado? In: Escritos y discursos de la Revolución. 2007. p. 83-162.

equilíbrio econômico numa sociedade que permitisse que as coisas seguissem seu curso natural e houvesse liberdade perfeita para que os homens fossem livres para escolher suas ocupações e mudar sempre que quisessem (Smith, 1950:231, apud Fonseca, 2000:63).

E esse modelo ficou estampado nas Constituições desse período. As Constituições resguardavam e garantiam direitos fundamentais aos indivíduos, que eram plenamente livres para o seu exercício.

Outro não foi, portanto, o Estado da separação de poderes e das Declarações de Direitos, que entrou para a história sob a denominação de Estado liberal. [...] A revolução do século XVIII, com as divisas da liberdade, igualdade e fraternidade, foi desencadeada para implantar um constitucionalismo concretizador de direitos fundamentais. (Bonavides, 2009:31;34)

Ocorre que o Estado Liberal, com o passar do tempo, começou a apresentar suas imperfeições e a incapacidade de garantir um Estado efetivamente livre e igualitário. A liberdade tão defendida outrora, concretizou-se na liberdade dos burgueses, exercida em favor dos seus ideais.

O Estado Liberal correspondia à concepção burguesa de ordem política. E, embora a classe burguesa tenha tentado generalizar a todas as classe sociais os princípios filosóficos de sua revolução, quando chegou ao poder, não se interessou mais em manter a universalidade daqueles princípios. Eles tornaram-se de fato uma ideologia de classe (Bonavides, 2009:42-43), em que o Terceiro Estado desejava o poder para excluir aqueles que o excluíram outrora. Por representar a ideologia de uma classe apenas, restou que o Estado Liberal não era democrático. A Revolução Francesa consagrou uma ordem constitucional liberal, mas não democrática.

No plano econômico, o Estado Liberal fez surgir relações de exploração dos economicamente fracos, os operários, pelos detentores de riqueza, os empregadores. Nas palavras de João Bosco Leopoldino da Fonseca:

Os princípios liberais de esgotaram na defesa de uma liberdade abstrata que acabou por sufocar o próprio cidadão que dela era titular. A sustentação da liberdade como um apanágio do homem, decorrente da própria natureza, se esvaiu por entre os meandros da relação concreta entre o capitalista, detentor dos meios de produção, e o operário que prestava o seu trabalho. Essa relação degenerou em exploração. (Fonseca, 2000:70)

Por esta razão, o Estado Liberal não podia mais se manter. Levantava-se novamente o clamor daqueles excluídos do novo modelo Estatal. Esse clamor, contudo, foi propiciado

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

pela própria classe burguesa e sua revolução, que semeou entre todas as classes a consciência de direitos e liberdades. Não se pode, assim, negar a contribuição dada pelo Estado Liberal à formação da consciência cívica e cidadã do Estado Moderno e à universalização da garantia de direitos, ainda que num plano teórico.

Entretanto, era necessário um novo modelo, que atendesse de fato a todas as classes. Um modelo mais democrático, que garantisse a participação indiscriminada de todos na formação da vontade estatal.

Em resposta, surgem movimentos como o socialismo e o marxismo, o Estado Socialista. Essas idéias deram origem ao modelo de Estado estabelecido pela Revolução Soviética do início do século XX. Esse modelo, porém, por ser representado por aqueles que eram excluídos, manteve a tendência de exclusão das outras classes. De acordo com Paulo Bonavides, essa forma de poder foi tão rude e tão opressiva à liberdade humana quanto havia sido aquela a que se propusera a abolir, tanto do absolutismo, como da burguesia, que trazia em seu bojo a ditadura do capitalismo (Bonavides, 2009:32).

Por fim, nasce o Estado Social, diferente do Estado Socialista, fruto dessas transformações e do consenso da sociedade, e que já vinha sendo gestado desde o início do Século XX, mas somente se consagrou após as Guerras Mundiais, também como forma de garantir um modelo que evitasse os horrores cometidos durante as Guerras, garantindo liberdade e equilíbrio.

II.2 – O Estado Social

Como exposto brevemente, o Estado Social surgiu como uma resposta e adequação do modelo Liberal. Suas idéias começaram a ganhar força no início do Século XX, e teve seu apogeu logo após a Segunda Guerra. Baseou-se numa doutrina constitucional cujos principais elementos eram a justiça e a igualdade. A liberdade irrestrita e a diferenciação de classes já tinham se mostrado inadequadas para a formação de um Estado equilibrado e democrático.

Como marco desse modelo, vale citar a Constituição do México, de 1917, a primeira que inclui em seu texto as novas idéias de caráter social, e pouco tempo depois, logo após o término da Primeira Guerra, a Constituição de Weimar, na Alemanha, em 1919.

O Estado Social, que não é de esquerda nem de direita, “deriva do consenso, das mutações pacíficas do elemento constitucional da sociedade, da força desenvolvida pela reflexão criativa, e enfim, dos efeitos lentos, porém seguros, provenientes da gradual acomodação dos interesses políticos e sociais, [...]”. (Bonavides, 2009:32)

Com o advento do Estado Social, teve início uma maior intervenção do Estado sobre as relações privadas. Esse período é marcado por transferir ao Estado a responsabilidade de promover a igualdade substancial, intervindo mais ativamente em alguns setores da sociedade, mesmo que isso implique em limitações à liberdade. As atrocidades cometidas no período da Guerra pelo próprio Estado, provocaram um despertar para a necessidade de uma ação positiva do Estado no sentido de garantir a igualdade e liberdade de todos, e um ambiente equilibrado para o exercício de direitos e deveres.

No Estado Liberal não era exatamente assim que acontecia. A liberdade oferecida aos indivíduos e a mínima intervenção do Estado Liberal nas relações privadas favoreceram o surgimento de uma multiplicidade de relações e associações entre particulares, fazendo com que surgisse formas de exercício de poder nas relações privadas, gerando desequilíbrio. As relações passaram a ser verticais, desiguais e de sujeição. Dentro dessa complexidade, pode-se destacar o crescimento e a massificação da sociedade de consumo, provocada pela hegemonia dos grandes grupos econômicos, que não tinham nada que os limitasse pois contavam com a mínima intervenção do Estado.

Em vista de todo esse cenário, para garantir e assegurar equilíbrio nas relações, era necessário que o Estado intervisse, estabelecendo limites, de modo que cada indivíduo tivesse resguardados os seus direitos sem desprezitar os direitos do outro. Essa nova concepção foi fundamentada pelas alterações sofridas nas constituições, que trouxeram normas de intervenção do Estado na economia e nas relações privadas. Continuaram a garantir os direitos fundamentais, com foco no desenvolvimento da pessoa humana, estabelecendo princípios e valores que passaram a informar todo o ordenamento.

A Constituição ocupou o centro do ordenamento e as suas disposições deixaram de ser meras recomendações, ou diretrizes para uma sociedade ideal, e auferiram força normativa sobre as relações públicas e privadas.

Em suma, de acordo com Paulo Bonavides, o Estado Social, na realidade, não é uma nova forma de Estado, mas antes uma transformação do próprio Estado Liberal (Bonavides, 2009:37), que atende, no entanto, as demandas sociais.

Pode-se dizer que, inicialmente, o Estado Social se apresenta como um Estado mais voltado a impedir abusos e desigualdades nas relações de trabalho e no campo econômico.

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

Preocupava-se com a economia de mercado, e procurava manter o capitalismo, mas impondo-lhe certos limites. Foi marcado pelas Constituições Programáticas. Posteriormente, a partir da segunda metade do século XX, manteve a preocupação e o cuidado sobre a ordem econômica, mas se volta com mais atenção aos direitos fundamentais, ao cuidado com a pessoa, permeado de valores do liberalismo e do ideal social, se mostrando mais equilibrado. Afirma Paulo Bonavides: “Afigura-se-nos, assim, o Estado social do constitucionalismo democrático da segunda metade do século XX o mais adequado a concretizar a universalidade dos valores abstratos das Declarações de Direitos fundamentais.” (Bonavides, 2009:32) Busca-se o equilíbrio entre Estado Liberal e Social, de forma a garantir os direitos da pessoa humana.

III – AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E A ORDEM ECONÔMICA

Dado essa visão dos Estados Liberal e Social e a passagem de um para o outro, importa agora uma análise das Constituições Brasileiras à luz dessas idéias. Como a formação da estrutura do Estado Brasileiro e o constitucionalismo, em épocas distintas, foram influenciados pelas idéias correntes, no Ocidente, em seu respectivo tempo, e ficou estampado em suas Constituições. Sob essa perspectiva, dar-se-á especial atenção à intervenção do Estado na economia, e como ela acontece em maior ou menor medida, reflexo das influências ora do Estado Liberal, ora do Estado Social.

III.1 – A Constituição do Império de 1824

A primeira Constituição Brasileira foi a de 1824, outorgada por D. Pedro I, logo após a proclamação da independência. Nessa época, na Europa, os países estavam sendo fortemente influenciados pelos ideais liberais, de exaltação do valor da pessoa humana, e de um Estado garantidor dessa liberdade limitando a sua própria atuação em prol desse fim.

Porém no Brasil, D. Pedro I ainda anseava por estabelecer um império absolutista. O ambiente em que fora criado ainda defendia as idéias absolutistas e preconceituosas de outrora, e as idéias liberais não eram bem recebidas. D. Pedro I pretendia acabar com as idéias liberais e manter o absolutismo no novo império, já que em Portugal as idéias

liberais estavam ganhando força.

Diversamente, o projeto de Constituição que vinha sendo elaborado pela Assembléia Constituinte tinha conexão com as idéias liberais: preocupava-se com a garantia de direitos individuais, e a separação de poderes, como forma de limitação do poder do Estado.

Insatisfeito com esse cenário, D. Pedro dissolveu a Assembléia Constituinte e outorgou a primeira Constituição Brasileira, querendo assim mostrar que o poder pertencia ao Imperador, e não à soberania nacional, rompendo com a tradição liberal. A Constituição brasileira de 1824, a despeito de toda a influência que o liberalismo vinha exercendo sobretudo na Europa, era contrária ao regime liberal, e pretendia banir as idéias do constitucionalismo liberal do novo império.

Entretanto, cabe aduzir que a Constituição outorgada de 1824 não deixou de apresentar alguns traços liberais, sobretudo do ponto de vista econômico, e a questão da ordem econômica. Embora não fosse liberal politicamente, economicamente o era. Também se preocupou com as garantias dos direitos dos cidadãos.

Importa ressaltar, por outro lado, que, tendo sido outorgada pelo Imperador, esses traços restaram-se fracos. Tanto que as garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros apareceram apenas no último Título da Constituição, ao lado das Disposições Gerais, e mais precisamente no último artigo deste Título, o artigo 179, que é também o último artigo da Carta.

Quanto às garantias de direitos, estas ficaram apenas no plano teórico, visto que a escravidão permanecia, e o povo, privado da sua cidadania. A liberdade de expressão era garantida, desde que usada em favor do imperador e seu governo.

No plano econômico é que restou então mais evidente a influência das idéias liberais, já que a Constituição não determinava qualquer tipo de intervenção estatal na ordem econômica, na liberdade de contratar e nas relações comerciais. Garantia a liberdade dos indivíduos.

O artigo 179, que trata dos direitos individuais, garante a liberdade de expressão no inciso IV, a inviolabilidade da propriedade no inciso XXII, a liberdade da indústria e comércio no inciso XXIV, o direito de propriedade sobre os inventos, no inciso XXVI e abole as corporações de ofício no inciso XXV, dos quais decorre também a liberdade de contratar. Mostra um Estado não intervencionista na economia, influenciado pelo liberalismo.

Ficou claro, mesmo no Brasil, que, naquele momento, não era papel do Estado

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

conduzir a economia através das leis. “A sua proteção deve limitar-se somente a remover os embaraços que possam entorpecer a marcha regular dos princípios elementares da riqueza”³.

Essa configuração favoreceu os interesses dos mercantilistas da época, pois a mínima intervenção do Estado em matéria econômica permitia aos comerciantes atuarem conforme bem quisessem, e contratar e negociar sem quaisquer entraves por parte do governo, nem do Imperador. Esse modelo permaneceu forte durante todo o século XIX, e foi um dos motores para enriquecer ainda mais os países mais ricos, e propiciar o surgimento de desigualdades, cenário propício para o fortalecimento das idéias sociais.

A Constituição Imperial foi alterada uma vez, em 1834, no período de Regência, e manteve-se em vigor até a Proclamação da República. Foi substituída em 1891, pela primeira Constituição Republicana.

III.2 – A Primeira Constituição Republicana, de 1891

A primeira Constituição Republicana Brasileira sofreu enorme influência do modelo federalista americano, e manteve as idéias do liberalismo econômico, já em vigor há aproximadamente um século. Foi responsável por fortalecer o espírito constitucionalista no Brasil.

Após 65 (sessenta e cinco) anos de Império, sob a regência de uma única Constituição, a mais longa da nossa História, a Constituição de 1891 representa uma mudança política no Brasil, começando pelo fato de marcar o início da República, e também porque foi responsável por consolidar no Estado brasileiro, o modelo federalista dos Estados Unidos da América. No campo econômico, manteve-se apoiada nas idéias liberais, o que não representou alteração.

O texto constitucional, assim, continua trazendo preceitos de ordem liberal, tal como no Império, embora com um pouco mais de força. Ainda longe de concretizar os direitos e garantias individuais, o texto desse novo período era um pouco menos aristocrático, é verdade. Extinguiu privilégios de nascimento, os foros de nobreza e ordens honoríficas (artigo 72, § 2º). Enquanto a previsão da Constituição Imperial era: “a lei será

³ Fala de José Joaquim Carneiro de Campos, na sessão de 13/10/1823, quando se discutia o Projeto sobre a isenção de direitos para os produtos das fábricas de ferro. Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, 1823, Edição facsimiliar, Senado Federal, III, p. 234-235, apud Fonseca, 2000:64-65.

igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um” (artigo 179, XIII), a Carta de 1891 garantiu igualdade a todos perante a lei ao afirmar que “todos são iguais perante a lei” (artigo 72, § 2º).

O artigo 72 da primeira Carta Republicana apresenta a Declaração de Direitos, e logo em seu caput reafirma: “A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade nos termos seguinte: [...]”. Em seus incisos, além dos do direitos mencionados acima, garante a liberdade de associação e expressão (§§ 8 e 12), o direito de propriedade (§ 17), liberdade de profissão, comércio e indústria, e direitos de propriedade sobre os inventos, obras literárias e artísticas, e marcas (§§ 25, 26 e 27).

Percebe-se novamente que a formação do Estado e o constitucionalismo brasileiros sofreram influência das idéias do Estado Liberal fortemente propagadas naquele período. O Estado não intervia de forma alguma na ordem econômica, seja no mercado, nas relações comerciais, industriais, financeiras, ou nas demais relações privadas. Apenas garantia direitos, e conferia liberdade para que estas relações se desenvolvessem. No tocante à questão social, porém, a proteção de direitos e garantias permaneceu no campo teórico. Muito embora a Constituição, assim como a anterior, assegurasse a garantia dos direitos civis do cidadão, tal proteção não passava de teoria. O cidadão brasileiro permaneceu protegido apenas por regras, por um ideal, mas sem nenhuma ação positiva do Estado, liberal também neste aspecto, da mesma forma que aconteceu no período imperial.

A História mostra que o período introduzido pela Constituição de 1891, apesar de republicano, ainda não propiciou ao Brasil e aos seus cidadãos um ambiente favorável ao exercício da cidadania. Durante a vigência da Carta de 1891, o mundo assistiu a uma série de acontecimentos que provocaram mudanças na concepção de Estado, mudanças essas que ficaram estampadas na Carta de 1934, que substituiu a de 1891.

III.3 – As Constituições da Era Vargas, de 1934 e 1937

Os primeiros anos de República Brasileira foram marcados por profundas transformações sociais, que vinham acontecendo desde a segunda metade do século XIX e se intensificaram no início do século XX, com a Primeira Guerra Mundial. Essas mudanças, como já mencionado, alcançaram também o Brasil, que também passou por profundas transformações, sobretudo na década de 30. As principais delas foram de ordem

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

social e econômica.

Em 1930, Getúlio Vargas assumiu a presidência e inaugurou uma nova era na História Republicana do Brasil. Em 1934, foi promulgada a nova Constituição, que incorporou essas novas ideologias. Instalou-se na Europa e no Brasil um novo constitucionalismo. Era necessário também romper com toda a estrutura perniciosa estabelecida pela República Velha. Assim, a década de 30 foi marcada pela introdução de uma nova ordem em relação à anterior.

A Constituição de 1934 veio dar forma jurídica aos anseios sociais, sem deixar o que já havia se estabelecido anteriormente, e colocando-se de acordo com a nova ideologia do constitucionalismo social. Entretanto, muitas das normas introduzidas na Constituição permaneceram carentes de efetividade.

É interessante notar que a Constituição de 1934 é promulgada no momento de ascensão das idéias do Estado Social. Como visto acima, tais idéias ganharam força após a Primeira Guerra Mundial, tendo sido difundidas principalmente pela Alemanha, com a Constituição de Weimar, que já foi citada acima, e no México. Não se pode negar, portanto, a influência desse modelo na estrutura do Estado Brasileiro, evidenciado na Constituição de 1934, que introduziu alguns princípios.

Da leitura do texto constitucional, é possível perceber os traços no novo modelo de Estado social. Logo no preâmbulo, o Constituinte expos a intenção de organizar um regime democrático que assegurasse a liberdade, mas também o bem-estar social e econômico.

Os direitos de propriedade e sobre os inventos industriais permaneceram garantidos, porém, com a ressalva de que atendam aos interesses coletivos (artigo 113, §§ 17 e 18). O direito individual continuou sendo protegido, mas não irrestritamente, apenas enquanto fosse conforme com o interesse da coletividade.

No tocante à questão econômica, nosso principal interesse de análise, a Constituição de 1934 foi a primeira constituição que tratou do assunto. Não por acaso, pouco depois da Crise de 1929, um dos acontecimentos marcantes do início do século XX, e que permitiu aos governos mundiais perceberem que a não intervenção do Estado no comportamento dos agentes econômicos poderia trazer problemas.

Apareceu pela primeira vez em nossas Constituições, um Título referente à Ordem Econômica e Social. Dentre os artigos que compõem este título, merecem especial atenção os artigos 115 e 121, conforme abaixo transcritos:

Art. 115. A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios

da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica.

Art. 121. A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

Nota-se que diferentemente das constituições anteriores, esta estabeleceu uma atuação positiva do Estado no ambiente econômico para que este funcionasse de forma equilibrada, observando os direitos dos trabalhadores e dos produtores e industriais, e, garantindo, por outro lado, a liberdade.

Desse ponto em diante, a questão econômica passou a fazer parte da ordem constitucional brasileira, embora ainda não tenha sido a Constituição de 1934 que estabeleceu de forma duradoura e concretizou o anseio de bem-estar social e igualdade para todos. O Estado social, como visto, continuou garantindo a liberdade do estado liberal, mas com algumas restrições de ordem social. Por isso, é coerente dizer que o Estado social é resultado da transformação do Estado liberal, e não uma nova forma de Estado propriamente.

Depois disso, consoante será visto adiante, o Brasil passou por alguns retrocessos em sua formação estatal, e no constitucionalismo, que adiaram a concretização do Estado social no Brasil. Em 1937, isso aconteceu com a instituição do Estado Novo no Brasil por Getúlio Vargas e uma nova Constituição. Pode-se dizer que a Constituição de 1937 representou um retrocesso na História do constitucionalismo brasileiro, e da própria História Brasileira, num sentido mais amplo.

O Brasil caminhava para o estabelecimento de um Estado Social, o que ficara marcado na Constituição, e de fato alguns passos foram concretizados neste sentido, quando Getúlio Vargas estabeleceu o Estado Novo, que foi uma mistura de fascismo, corporativismo, nacionalismo e aparente liberalismo.

Mantiveram-se algumas disposições na Constituição que refletiram o pensamento social da época, como a proteção do direito de propriedade, no artigo 122, e a disciplina da Ordem Econômica, no artigo 135, que protege e garante a liberdade de iniciativa individual, e afirma que “a intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores de produção, [...]”. No entanto, foi um período marcado por autoritarismo e ausência de democracia, embora tenha mantido algumas tendências da época, interrompeu a evolução e transição do Estado liberal para o social no Brasil.

III.4 – A Constituição de 1946

Findada a Era Vargas, inaugura-se um novo período no Brasil, cujo objetivo era restabelecer a democracia. Pode-se dizer que a Constituição de 1946 pertence ao rol das constituições que estabeleceram um novo começo⁴ em seus países, assim como aconteceu na Europa, no pós-guerra, quando os regimes ditatoriais europeus restaram definitivamente derrotados. O mundo como um todo anseava por regimes democráticos em que as pessoas pudessem realizar-se política, social e economicamente.

Esse novo momento exigia que o Estado se preocupasse com todos os setores da sociedade: econômico, político, cultural e religioso, e onde quer que o homem, membro dessa sociedade, estivesse inserido. A Carta de 1946 reflete esse momento. Assim como na Constituição de 1934, o preâmbulo da Constituição de 1946 se refere à organização de um regime democrático, visando a efetivação desses três elementos. O texto constitucional refletiu a aceitação dos princípios do liberalismo político e econômico, adequados pelas conquistas sociais e pela postura do Estado em relação às questões econômicas.

Permaneceram protegidos os direitos individuais, no Capítulo II do Título IV, que iniciava-se pelo artigo 141, cuja redação era a seguinte: “Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:[...]” Ao longo de seus parágrafos, garantia a liberdade de expressão e associação (§§ 5º e 12), o direito à propriedade, prevendo, contudo, a desapropriação (§ 16), influenciada pelas tendências sociais, garante a propriedade dos inventos industriais e marcas (§§ 17 e 18), sobre obras artísticas ou científicas (§ 19), e o livre exercício das profissões (§ 14). Todos esses direitos e garantias são marcas do Estado Liberal.

No tocante à questão econômica, o Título V – Da Ordem Econômica e Social previa a intervenção do Estado, e procurava conciliar a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano (artigo 145). Previa a possibilidade de intervenção no domínio econômico pela União, tendo por base o interesse público, e por limite os direitos fundamentais (artigo 146), condicionava o uso da propriedade ao bem-estar social (artigo

⁴ ACKERMAN, Bruce. The Rise of World Constitutionalism In Yale Law School Occasional Papers, 1997. p. 3-19. O autor traça alguns perfis de Constitucionalismo, e classifica determinadas Constituições como sendo de “New Beginning”, já que marcaram um novo começo para aquelas nações que acabavam de se libertar de um Regime Totalitário ou Ditador. Pode-se dizer isso das Constituições alemã e italiana do pós-guerra, e da nossa Constituição de 1988.

147), e estabelecia alguns preceitos a serem observados pela legislação do trabalho e da previdência social (artigo 157).

O artigo 148 dispunha que:

a lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamento de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros.

Referida disposição evidenciava a preocupação do Estado em intervir e limitar a liberdade dos agentes econômicos quando esta se configurasse em abuso e desrespeito às liberdades dos demais.

Da análise das Constituições de 1934 e 1946, percebe-se que, de fato, o Estado social não constitui uma forma de Estado autônoma, mas é antes uma transformação do Estado Liberal, pois reteve aquilo de bom trazido pelo liberalismo, amoldando-o às novas necessidades e clamores sociais e econômicos do novo mundo, depois das Guerras Mundiais. Percebe-se também que elas refletiram o primeiro momento do Estado Social, mais preocupado com as questões econômicas e a intervenção do Estado, e menos com os direitos e garantias individuais, embora os tenha previsto em seu texto.

III.5 – A Constituição do Regime Militar de 1967/69

Passado esse período de redemocratização do Brasil, o Brasil foi submetido a uma Ditadura, a Ditadura Militar, que durou quase 20 (vinte) anos.

Importante entender que, além da necessidade de garantir direitos a todos os indivíduos de forma a evitar os abusos cometidos durante as Guerras, o Mundo pós-guerra também assistiu à disputa de poder entre EUA e União Soviética, que ficou conhecida como Guerra Fria. Neste contexto, o mundo falava em Segurança Nacional. EUA e União Soviética procuravam garantir a segurança nacional dos países capitalistas, de um lado, e socialistas, do outro. A preocupação era em cuidar para que os países capitalistas não se tornassem socialistas e o contrário também.

A Ditadura Militar, iniciada com o Golpe Militar de 1964, surgiu no contexto da Guerra Fria, e tinha como objetivo garantir a segurança nacional do Brasil, país capitalista, em favor dos EUA. Outros países latino-americanos também passaram por regimes militares, todos sob essa justificativa. Dessa forma, a Constituição de 1967/69 teve como

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

fundamento esse pensamento de segurança nacional, proteção, estratégia, e não o estabelecimento de ideais liberais ou sociais.

No tocante aos direitos e garantias individuais, a Constituição de 1967/69 manteve a previsão de tais direitos (artigo 150 e parágrafos, e 151). Ocorre que tais previsões, assim como já haviam ocorrido em períodos anteriores, e ainda com mais intensidade, ficaram apenas no plano teórico. Permaneceram assegurados os direitos à propriedade (§ 22), sobre os inventos e marcas (§ 24), e o livre exercício das profissões (§ 23). A liberdade de expressão (§ 8º) e outras liberdades, no entanto, eram garantidas e permaneceram expressas no texto constitucional, mas desde que usadas em favor e de acordo com o estabelecido pelo Governo Militar.

A Carta também não deixou de apresentar disposições que poderiam caracterizá-la como uma Constituição de um Estado Social, sobretudo no que se refere à ordem econômica. Porém a disciplina e organização da ordem econômica, trazida pelos artigos 157 e seguintes, tinham como objetivo o desenvolvimento nacional visando a segurança nacional, e não um ambiente que propiciasse o desenvolvimento dos indivíduos, com liberdade e equilíbrio, fins do Estado Social.

Neste sentido, o § 8º do artigo 157 do texto facultava a possibilidade de intervenção no domínio econômico e o monopólio pela União, “quando indispensável por motivos de segurança nacional ou para organizar setor que não possa ser desenvolvido com eficiência no regime de competição e de liberdade de iniciativa”. Nota-se a preocupação com a segurança nacional, tratando-se da ordem econômica também.

De todo modo, os princípios da ordem econômica trazidos pela Carta (artigo 157) condiziam com os ideais do Estado Social: liberdade de iniciativa, valorização do trabalho como condição da dignidade humana, função social da propriedade, harmonia e solidariedade entre os fatores de produção, desenvolvimento econômico e repressão ao abuso do poder econômico.

A Emenda Constitucional de 1969 manteve o mesmo perfil, tratando da ordem econômica nos artigos 160 e seguintes, e acrescentou um princípio aos já trazidos em 1967: a expansão das oportunidades de emprego produtivo. O § 8º do artigo 157 passou a ser o artigo 163, permanecendo com a mesma redação.

Percebe-se que o Regime Militar também representou um regresso no desenvolvimento e evolução do Estado e do constitucionalismo Brasileiros. Embora algumas características do Estado Social estejam presentes neste período, os objetivos

eram diversos, a pessoa humana não estava sendo considerada e as liberdades não eram respeitadas, visando o bem-estar social. A máxima era a segurança nacional.

Com o fim do Regime Militar, reacendeu-se a chama do Estado Social, restabelecendo-se a democracia, uma de suas fortes marcas. A Constituição de 1988, que reuniu os pontos positivos do Estado Liberal e do Estado Social, trouxe uma nova perspectiva de desenvolvimento e garantia de direitos ao país.

III.6 – A Constituição Democrática de 1988

Assim como aconteceu na Europa no final do pós-guerra, a Constituição de 1988 estabelece, novamente, um novo começo para o povo brasileiro, e uma nova perspectiva de exercício de direitos e cidadania – o Estado Democrático de Direito. A nova democracia nos deu uma nova Constituição, que estabeleceu princípios que visavam um Estado livre e igualitário para todos, sem distinção. Nesse momento, as idéias de liberdade, direitos fundamentais e cidadania retornam adquirindo status normativo, estabelecidos pela Constituição de 1988.

O preâmbulo da Carta evidencia a intenção de “instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade, a justiça, como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, [...]”.

Como resposta aos abusos cometidos no período anterior, da Ditadura Militar, nota-se que os direitos e garantias individuais tomaram um lugar de destaque na Carta de 1988, como em nenhuma das anteriores. Tanto que esses direitos são elencados logo no início do texto constitucional, no artigo 5º. Os direitos sociais e dos trabalhadores, logo em seguida, no artigos 6º e 7º respectivamente. Pretendia a nova ordem constitucional colocar a pessoa humana e seus direitos como valor mais importante, primordial. Introduziu cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos da República Federativa do Brasil, no artigo 1º, incisos II e III, e que devem servir também de parâmetro para a constituição econômica do Estado. Os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, marcadamente voltados para o campo econômico, também figuram como fundamentos da República, no inciso IV do mesmo artigo.

No tocante às relações internacionais, há também a preocupação do Estado com a integração econômica, no artigo 4º, parágrafo único: “A República Federativa do Brasil

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, [...]”.

A Carta de 1988, que foi chamada também de Constituição cidadã, garantiu, no artigo 5º, a liberdade de expressão (incisos IV e IX), de crença (inciso VI), de associação (inciso XVII), o livre exercício das profissões (inciso XIII), o direito de propriedade, desde que se atenda à sua função social (incisos XXII e XXIII), o direito sobre obras literárias e artísticas (inciso XXVII), sobre inventos industriais e marcas (inciso XXIX), traços da transformação do Estado Liberal para o Social.

Quanto à ordem econômica, as disposições estão contidas do Título VII da Carta, iniciando-se pelo artigo 170, e seguiram a tendência do Estado social, observadas também algumas idéias do liberalismo. O primeiro ponto que merece destaque é o caput do artigo 170, que inaugura o Título VII. Em sua redação expressa que o objetivo da ordem econômica é “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, de acordo com alguns princípios. São eles:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Nota-se que a disciplina da ordem econômica visa o bem-estar social, considerando a pessoa humana e sua cidadania, evidenciado pelos princípios de defesa do consumidor e da busca do pleno emprego, que devem ser informados pelos fundamentos trazidos no artigo 1º.

Um ponto importante é que, de acordo com a Constituição de 1988, o papel principal do Estado é de agente normativo e regulador da atividade econômica, conforme artigo 174. Percebe-se o traço liberal, de garantia de liberdades e menos intervenção, mas não a ausência dela. A intervenção do Estado no domínio econômico pela exploração direta de atividade econômica, de acordo com a disciplina do artigo 173, só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional. O texto de 1988 limitou ainda

mais essa possibilidade de intervenção. O texto de 1967/69 diz que a intervenção é facultada ao Estado, enquanto que no de 1988, ela só será permitida no caso citado, uma proibição que permite exceção.

O § 4º do artigo 173 trata da repressão ao abuso do poder econômico pelo Estado, o que mostra a preocupação com o equilíbrio, de forma a evitar abusos nas relações entre os agentes econômicos e entre eles e os consumidores e trabalhadores, pessoas humanas.

Ora, a Constituição de 1988 teve como principal objetivo restabelecer a democracia e os valores que foram perdidos no período de Ditadura Militar. Consagrou princípios e ideais do Estado Liberal, e os enriqueceu com os valores do Estado social, como se percebe na análise da disciplina da ordem econômica. Pode-se dizer que ela reflete tardiamente o momento posterior do Estado Social, da segunda metade do Século XX, mais preocupado com os direitos fundamentais e voltado para a sociedade, preocupado também com a ordem e disciplina da ordem econômica, e com alguns traços do liberalismo, evidenciando essa transformação, e o fato de que o equilíbrio e o estabelecimento de limites pelo Estado é que podem trazer os melhores resultados na estrutura do próprio Estado, para promover o bem das pessoas, seu principal fim.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final da análise proposta no presente trabalho, restou claro que o desenvolvimento do Estado e do constitucionalismo Brasileiros, seguiu a tendência mundial e refletiu a evolução do Estado Liberal para o Social. É interessante notar que mesmo nos períodos ditatoriais e autoritários que o Brasil foi submetido, a disciplina das questões econômica, principalmente, e o comportamento do governo brasileiro de intervenção seguiu a lógica de evolução do Estado Liberal e do Estado Social, embora guardasse outras motivações, como visto.

A ordem econômica é um dos exemplos em que isso fica bem claro, pois as primeiras Constituições influenciadas pelos ideais liberais não tratam em nenhum momento de intervenção ou disciplina da ordem econômica. As mais recentes, por sua vez, trazem normas com essa finalidade, evidenciando uma participação e preocupação maior do Estado com tais questões.

O Estado brasileiro atualmente, tal como é apresentado pela Constituição de 1988, têm traços do liberalismo e também do Estado Social mais voltado para a sociedade, dando

OS ESTADOS LIBERAL E SOCIAL E AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO TOCANTE À ORDEM ECONÔMICA

considerável atenção aos direitos e garantias individuais, sociais e do trabalho, e tem como objetivo estabelecer a democracia e uma sociedade justa e igualitária, um Estado equilibrado.

É claro que, olhando a realidade, ainda está longe desse ideal, e não é uma questão apenas de lei. No entanto, o equilíbrio entre o Estado Liberal e o Social, o Estado Social da sociedade, estampado na Constituição Federal é um primeiro e importante passo para tanto.

Como resultado, a Constituição Federal traz elementos necessários para a construção de uma sociedade justa e igualitária: garante direitos individuais, sociais e do trabalho, protege a liberdade, mas estabelece limites para que essa liberdade não seja abusiva e desigual, estabelece normas de organização do Estado para que ele atenda às necessidades da sociedade, dispõe sobre as formas de intervenção do Estado nas relações privadas, dentre elas, na economia, para que o seu exercício seja um instrumento de desenvolvimento e de promoção da pessoa humana.

A lei, nesse caso, é boa, mas carece de efetividade em alguns pontos. É necessário que as normas, que já existem, sejam cumpridas e mudem de fato a realidade. Cabe aos juristas e operadores do Direito serem agentes e promotores dessa efetividade, trazendo o que já está no papel para a vida real, e conscientizarem a sociedade dessa necessidade. Se assim não for, a Constituição será letra morta, sem valor algum, não passará de um pedaço de papel, e inútil será estudá-la e debruçar-se sobre ela. O Direito tem valor se for capaz de disciplinar a alterar a realidade. Da mesma forma, a Constituição.

Referências Bibliográficas

ACKERMAN, Bruce. The rise of world constitutionalism, In Yale Law School Occasional Papers, Second Series – Number 3, 1997. p. 3-19.

BONAVIDES, Paulo. Do Estado Liberal ao Estado Social. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL. Diário da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil – 1823. Brasília, Senado Federal, Edição facsimilar, III, p. 234-235. In FONSECA, João Bosco Leopoldino da Fonseca. Direito Econômico. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

_____. Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, 1967.

_____. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

CERQUEIRA, Marcelo. A Constituição na História – Origem & Reforma. Rio de Janeiro: Revan, 1993.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da Fonseca. Direito Econômico. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

MIRANDA, Pontes de. Comentários à Constituição de 1946. 3.ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1960.

SIÉYES, Emmanuel. ¿Que és el Tercer Estado? In Escritos y discursos de la Revolucion. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 83-162.

SMITH, Adam. Inquérito sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1950. In FONSECA, João Bosco Leopoldino da Fonseca. Direito Econômico. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

VAN CAENEGEM, R.C. Introdução histórica ao direito privado. São Paulo: Martins Fontes, 2000.