

## CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO, DEMOCRACIA E CORPORATIVISMO (\*)

Bruna Lyra Duque (\*\*)

---

*Fecha de publicación: 01/04/2013*

“A categoria do passado só existe enquanto há possibilidade de futuro, o qual dá sentido ao presente que em passado se converte” (Miguel Reale).

**SUMÁRIO:** 1 Introdução; 2 Uma análise histórica do constitucionalismo econômico brasileiro e os direitos sociais; 3 O corporativismo e o autoritarismo no Brasil; 4 O Estado Social e a democracia; 5 Considerações finais; 6 Referências.

**RESUMO:** O estudo analisará o contexto histórico do constitucionalismo econômico brasileiro e o Estado Social nos anos de 1930 a 1945. Objetiva-se compreender as bases sociológicas da interpretação de Oliveira Vianna sobre a realidade constitucional brasileira. A proposta deste artigo será indicar a concretização do debate democrático a partir de elementos econômicos, sem, contudo, se pautar em critérios absolutos de vinculação do povo aos interesses gerais orientados pelo Estado e por seus “escolhidos”.

**Palavras-chaves:** Corporativismo – direitos sociais – democracia.

---

(\*) O presente artigo foi desenvolvido como requisito para aprovação na disciplina “Teoria da Constituição”, ministrada pelo professor Doutor Daury César Fabríz, no curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória (FDV).

(\*\*) Doutoranda e Mestre do Programa em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Especialista em Direito Empresarial (FDV). Professora de Direito Civil da Graduação e Especialização da FDV. Advogada.  
E-mail: [bruna@lyraduque.com.br](mailto:bruna@lyraduque.com.br)

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo desenvolverá uma relação entre constitucionalismo, democracia e corporativismo partindo, inicialmente, de um contexto histórico, porém voltado *a posteriori* para a aplicação atual do tema no Estado Democrático de Direito. Para isso, serão considerados os fundamentos sociológicos da interpretação de Oliveira Vianna sobre a realidade constitucional brasileira.

O processo de implantação dos direitos sociais será compreendido a partir de uma interseção entre a democracia e o corporativismo, nos anos de 1930-1945, no Brasil. Em Oliveira Vianna, pretende-se avaliar se a sociedade brasileira, neste período da história, realmente era “fundada na cooperação, na incorporação, no predomínio do interesse coletivo sobre o individual, na regulação das forças sociais em função de um objetivo comunitário”, conforme proposta originária do autor. (DULTRA, 2010, p. 281).

No campo da relação privada, Oliveira Vianna defendia a tese do corporativismo e se mostrava voltado à mudança do paradigma individual para o público. Em Vianna, na obra “Problemas de política objetiva” (1930), encontrava-se, também, o reconhecimento do elemento econômico como base nuclear para a configuração da ordem política.

Ao avaliar as tentativas de regulamentação da atividade econômica e organização social, neste período histórico, não se deve afastar a noção de que o corporativismo estatal foi um modelo de política forjado pelo Estado na Era de Vargas. Nesse ponto, o estudo apresentará a distinção entre o corporativismo estatal (regimes autoritários) e o societário (sociedades democráticas) para sustentar a ideia de que o Brasil implementou um corporativismo altamente autoritário e longe de ser democrático.

Este trabalho, portanto, identificará limitações na teoria constitucional brasileira contemporânea quanto à função da democracia, em razão da interferência do Estado neste processo advindos de um evento passado que se reflete no contexto atual.

O ingresso da ordem econômica, como matéria da Constituição, coincidiu com o fim do liberalismo econômico e a ascensão das formas não liberais do intervencionismo e do dirigismo do mercado. As instituições do capitalismo liberal experimentaram, assim, os transtornos provenientes “do confronto com o pensamento, as ideias e os movimentos políticos inspirados no reformismo social” (HORTA, 2002, p. 251).

A proposta será indicar a concretização do debate democrático a partir de elementos econômicos, sem, contudo, se pautar em critérios absolutos de

vinculação do povo aos interesses gerais orientados pelo Estado e por seus “escolhidos”.

A norma constitucional, quando considerada como veículo de debate democrático, apresenta-se como um texto aberto, a ser concretizado ou densificado, conforme sua aplicação. A Constituição, nesse cenário, se revela como uma esfera pública, na qual as práticas quotidianas, ao se firmarem, passam a emitir os seus comandos, que, por sua natureza, devem ser notados em seu incompletude (FABRIZ, 2003, p. 227).

Partindo para o cenário atual, como adotar propostas econômicas e ao mesmo tempo democráticas aplicadas à teoria constitucional republicana<sup>1</sup>? É o que se pretende sustentar no estudo, na visão contemporânea do Estado Democrático de Direito. Além disso, buscar-se-á uma compreensão mais abrangente da função da solidariedade e da coesão social no sistema jurídico.

## **2 UMA ANÁLISE HISTÓRICA DO CONSTITUCIONALISMO ECONÔMICO BRASILEIRO E OS DIREITOS SOCIAIS**

A questão do constitucionalismo e os direitos sociais está amplamente relacionada com a maneira pela qual o Estado e a sociedade são compreendidos.

As Constituições elaboradas após o final da Primeira Guerra têm elementos em comum, tais como: a declaração de direitos individuais e direitos sociais, ambos ligados ao princípio da igualdade material, que, por sua vez, dependem de ações diretas ou indiretas do Estado. Tais Constituições, portanto, são consideradas integrantes do “constitucionalismo social” estabelecido nos Estados europeus e americanos (BERCOVICI, 2005, p. 11).

Com o Estado de Direito (Século XIX), a ideologia liberal apresentava-se como “unidade sem brecha, no plano econômico, no plano jurídico, no plano filosófico [...], não eram mais do que a expressão da visão de uma sociedade que se acreditava ordenada e equilibrada”. (MOREIRA, 1978, p. 77).

O surgimento do Estado de Direito conduziu ao Estado abstencionista Liberal, a quem competia precipuamente proteger as liberdades inerentes ao indivíduo. Algumas dessas liberdades eram configuradas através da prática da livre concorrência e do livre posicionamento sobre as relações de trabalho.

---

<sup>1</sup> Sandel apresenta uma proposta de matriz teórica do “neorrepblicanismo” (SANDEL, 2000).

Paulo Bonavides (2012, p. 132), numa visão mais otimista sobre a “explosão” da Revolução Liberal, explica que:

[...] no seu reformismo trazia, por inteiro, as sementes sociais donde resultara a concepção de um novo Estado em que a ideologia fazia prevalecer na organização institucional do sistema algumas ideias e alvires ou sugestões constitucionais tirados de dispositivos tirados de dispositivos deveras inovadores, legislados pelos constituintes do México em 1917, e de Weimar em 1919, e que traçaram a grande pauta precursora da normatividade dos direitos fundamentais da segunda geração.

Superado esse modelo, passa-se à noção de Estado Social<sup>2</sup> de Direito (inaugurado nas Constituições Mexicana e de Weimar). Nesse modelo, o Estado busca a intervenção na economia para proporcionar direitos sociais (prestacionais)<sup>3</sup>. Aqui, portanto, aparece a Constituição Econômica. Neste prisma, os antecedentes constitucionais cresceram até formar uma espécie de sistema jurídico fundamental. A insatisfação com o constitucionalismo liberal foi um reflexo do liberalismo econômico que renegava a efetividade social.

Existem dois sistemas fundamentais que tratam da organização da vida econômica de um Estado. O primeiro é o sistema socialista, baseado na ordem coletiva dos meios de produção. O outro sistema é o capitalista, fundado na propriedade privada, na iniciativa privada e na livre concorrência, que é o modelo adotado na Constituição Federal de 1988. Os princípios ideológicos do capitalismo, como regime político, combinado com o liberalismo permanecem em todas as Constituições brasileiras, nas Constituições de 1824, e especialmente na de 1891; já com o princípio do neoliberalismo, nas Constituições de 1934, de 1937, de 1946, de 1967/1969 e de 1988.

O presente artigo se concentrou nas Constituições de 1934 e 1937. A Constituição de 1937 se pautava numa economia corporativista, na qual a

---

<sup>2</sup> Daury César Fabriz (2006, p. 35) adverte que “o modelo de Estado do bem-estar social, formado a partir de um conjunto de políticas sociais desenvolvidas pelo Estado, efetiva-se a fim de propiciar um norte às relações entre capital/trabalho e suas respectivas consequências”.

<sup>3</sup> José Luis Bolzan (2008, p. 20) adverte que “o Estado Social passou por significativas transformações ao longo do tempo, podendo-se dividir esta história em duas grandes fases. Uma que vai de seu surgimento até sua consolidação e as primeiras décadas gloriosas. Outra que emerge, no início dos anos 1970, com o esgotamento de suas estratégias ante o início da crise da matriz energética, o desenvolvimento tecnológico e a transformação da economia capitalista, sem falar, aqui, da transição da tradicional questão social para a novíssima questão ambiental e seus consectários”.

economia de produção deveria ser organizada em corporações colocadas sob a ingerência do próprio Estado.

Neste cenário, o Brasil viveu uma “cidadania regulada”, uma vez que o Estado delimitava a esfera dos direitos sociais (SANTOS, 1979, p. 29). Para ilustrar tal premissa, cita-se que os direitos trabalhistas deram acesso à cidadania aos trabalhadores, na década de 1930, apenas quando estes eram enquadrados à política<sup>4</sup>. Essa organização social e política foi articulada exaltando-se uma “democracia” que prescindia da participação ativa dos indivíduos, aglutinados por um Estado centralizador e autoritário (LOSSO, 2008, p. 115).

Rogério Dutra dos Santos (2010, p. 297) esclarece sobre o Estado Novo era pautado pelos seguintes elementos: “representação maculada, diga-se de passagem, pelo domínio oficial das agências administrativas do Estado sobre as organizações de classe”. O termo adotado no Estado Novo que retratava tal fenômeno era chamado de “peleguismo”. É, paradoxalmente, “a assunção da redução, se não da extinção, da função democrática que cumprem as instituições formalmente estabelecidas pelo Estado republicano” (SANTOS, 2010, p. 297).

O “peleguismo”, assim, foi transformado na corrente sindical reconhecida pelo Estado, e passou a ser utilizado pelos políticos autoritários que consideravam legítimo conceder cargos públicos para os dirigentes sindicais em troca de votos.

Trata-se de um “autoritarismo instrumental” a especificidade da concepção de Estado, que organiza o pensamento político de Oliveira Vianna. Em outra forma, pode-se dizer que as entidades sustentadas pelo Estado autoritário, elaboradas e justificadas em Vianna, são compreendidas como “meros “instrumentos” para a realização de determinados fins; tais instrumentos teriam caráter provisório, devendo ser abandonados após a plena realização dos fins almejados (SILVA, 2008, p. 240).

Assim, a Constituição de 1934<sup>5</sup> procurou uma nova estruturação para o federalismo brasileiro, que pode-se denominar de cooperativo

---

<sup>4</sup> Maria Celina D’Araujo (1997, p. 79) pondera, nesse sentido, que “a lei sindical da Era Vargas, enquanto concedia benefícios e direitos aos sindicalizados, também estipulava que os sindicatos só poderia server aos trabalhadores desde que seus interesses fossem coincidentes com os do governo em vigor”.

<sup>5</sup> Na vigência do Estado social, figurou a Constituição de 1934, que inovou com um constitucionalismo social, pondo ao lado do direito individual um limite a partir do direito social ou do coletivo, assim como manifesta o artigo 113, parágrafos 17 e 18: “§17. É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar”. “§18. Os inventos industriais pertencerão aos

(BERCOVICI, 2005, p. 17). Todas as Constituições posteriores passaram a incluir um capítulo sobre a ordem econômica e social, sendo que

[...] a constitucionalização dos direitos trabalhistas ocorre, pela primeira vez, na década de 1930, com a Constituição de 1934. A Carta de 1937 os manteve, embora proibisse expressamente a greve, atitude classificada como ‘anti-social’” (BERCOVICI, 2005, p. 17).

O Estado social deveria exercitar, mas não o fez, um poder democrático, aberto, pluralista e idôneo, na tentativa de conter os efeitos da crise de governabilidade. Tais crises são provenientes da incapacidade de quem governa sem a visão republicana do poder, “rendido ao egoísmo do estamentos elitistas” (BONAVIDES, 2012, p. 135)

Para que uma Constituição seja verdadeiramente “democrática é preciso que seja emanada em condições mínimas de liberdade”. O desenvolvimento dos direitos do homem fez com que o conceito de liberdade<sup>6</sup> sofresse variações, o que pode ser identificado a partir do seguinte quadro: liberdade em relação do Estado (liberdade negativa), liberdade no Estado (liberdade positiva e com autonomia), e liberdade através do Estado (prestações positivas do ente estatal – Estado Social<sup>7</sup>) (PEDRA, 2012, p.133).

Em relação a este ponto, pondera-se que enquanto os direitos individuais são direitos oponíveis ao Estado, a dizer, direitos que resguardam o espaço de liberdade do indivíduo e estabelecem uma forma de ação negativa do Estado, os direitos sociais são direitos impositivos ao Estado, ou seja, direitos que estabelecem uma obrigação de atuação positiva do Estado.

Retoma-se, assim, a ideia de que o Estado social tem como premissa desempenhar o bem-estar de toda a sociedade. Dessa maneira, ficam evidenciados os direitos dos vulneráveis economicamente, para que de sua efetividade sobrevenha a igualdade política e jurídica.

---

seus autores, aos quais a lei garantirá privilégio temporário ou concederá justo prêmio, quando a sua vulgarização convenha à coletividade”.

<sup>6</sup> Na teoria política, segundo Bobbio (2002, p.57), as duas formas de liberdade podem ser diferenciadas com base em diferentes sujeitos históricos. Quando se leva em consideração a liberdade negativa, o sujeito histórico a que se remete é o indivíduo singular; já quando o objeto do discurso é a liberdade positiva, o sujeito histórico a que se refere é um ente coletivo. Com isso, para a primeira liberdade, emprega-se a ideia de “liberdade em face do Estado”, que atrai a atenção para a liberdade do indivíduo. Já na segunda liberdade, adapta-se a fórmula “liberdade do Estado”, em que o sujeito da liberdade é o ente coletivo.

<sup>7</sup> A liberdade pública, relacionada com o sentido de autogoverno, e a liberdade privada, concernente ao instrumento de defesa contra interferência do Estado, são duas dimensões de liberdade que estão intimamente ligadas (PEDRA, 2012, p. 138).

Não obstante, a visão republicana não se justifica na ideia meramente individualista<sup>8</sup>, pelo contrário, se apoia na vertente solidária. A justiça social é uma tarefa próxima ao dever ser<sup>9</sup>, algo a ser realizado. Na esfera dos direitos sociais, “base da ideia de justiça social, essa tarefa se impõe tanto ao Estado (instrumento) quanto à sociedade (elemento fomentador)”. Assim sendo, liberdade e igualdade se expressam de forma legítima no seio da sociedade se concebidos como valores compartilhados (FABRIZ, 2006, p. 16).

Neste ponto, os autores Orides Mezzaroba e Carlos Luiz Strapazzon (2012, p. 363) lecionam que

[...] regimes constitucionais profundamente atrelados a uma cultura moral liberal que enfrentam grandes dificuldades para reconhecer uma natureza ampliada da dignidade, mas que esse não é um problema para as democracias constitucionais que ainda não têm consensos morais sobre o que possa significar, especificamente, o bem comum. [...] Em repúblicas inacabadas os enunciados constitucionais de direitos de bem-estar social, como os de seguridade social e do trabalho, ou de outros direitos densificadores do ideário do bem-estar social, não podem ser preteridos pela jurisdição constitucional em nome de uma hipotética hierarquia entre bens fundamentais.

Vive-se, em realidade, um momento de “hipercomplexidade<sup>10</sup>”, segundo proposta de Antonio Junqueira de Azevedo (1999, p. 96-101), e, a partir da utilidade do bem e de uma nova compreensão do sujeito, se pode cotejar a maior ou menor incidência de valores a serem compartilhados.

### **3 O CORPORATIVISMO E O AUTORITARISMO NO BRASIL**

Na Era Vargas, a noção de corporativismo foi marcante na estrutura política brasileira, uma vez que existiam ideais que forjavam fórmulas de legitimidade para um conjunto de elementos corporativistas pré-definidos.

---

<sup>8</sup> Neste aspecto, cabe reforçar que, no campo privado, vive-se há muito tempo uma “revolução axiológica”, não sendo necessário mais cogitar a divisão entre o público e o privado. O tripé privado, família, propriedade e contratos, é modificado com a ruptura do muro “a separar o Estado e a sociedade” (NEGREIROS, 2006, p. 48).

<sup>9</sup> Com a (re)leitura constitucional das relações jurídicas, agora socializadas, almeja-se idealizar a transformação entre o individual e o coletivo para compreender a Constituição axiologicamente, buscando substituir o “ter” para o “ser” com “primazia à realização existencial em detrimento da realização patrimonial” (NEGREIROS, 2006, p. 62).

<sup>10</sup> Antonio Junqueira de Azevedo (1999, p. 96-101) entende que pós-modernidade se concentra na ideia de hipercomplexidade, no caso, “a multiplicidade de grupos sociais, justapostos uns aos outros, dentro da mesma sociedade, cada grupo querendo uma lei especial para si, quebra a permanente tendência à unidade”.

Tal corporativismo se assenta a partir de um “número limitado de unidades de representação, compulsórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas, funcionalmente diferenciadas” (SCHMITTER *apud* COSTA, 2005, p. 126).

O modelo de Schmitter admite duas modalidades: o corporativismo societário, em que os sistemas de representação são autônomos em relação às estruturas e ao poder do Estado; e o corporativismo estatal<sup>11</sup>, no qual as organizações de representação são mantidas como órgãos auxiliares e dependentes do Estado. O primeiro corporativismo (societário) se apresenta nos países cujos sistemas políticos são democráticos. O segundo corporativismo (estatal) está ligado aos regimes autoritários.

Os padrões políticos do corporativismo latino-americano têm suas raízes nas concepções institucionais medievais da harmonia, do bem comum e do estado. Tal elemento da cultura política latino-americana pode ser útil para as elites<sup>12</sup> que tentam legitimar a seleção e a instalação de dispositivos políticos não liberais” (STEPAN, 1980, p. 77).

Os elementos pré-definidos, portanto, sustentaram os ideais corporativistas na Era Vargas (apoiada pela ideologia de Oliveira Vianna), a saber: prevalência dos interesses públicos, solidariedade nacional e participação coletiva como fator preponderante para a democracia<sup>13</sup>. O autor Rogerio Dutra dos Santos resume tal pensamento de Oliveira Vianna (2010, p. 283) da seguinte forma:

---

<sup>11</sup> Márcia da Silva Costa (2005, p. 113) esclarece sobre o corporativismo estatal: “O nosso projeto de desenvolvimento realiza-se assentado numa base muito estreita e dependente de representação organizada dos trabalhadores ante as estruturas do Estado. Não vingou entre nós a noção de concertação política, baseada na negociação autônoma de interesses entre grupos organizados, tal qual a que aconteceu nos países desenvolvidos, que entendiam os contratos coletivos de trabalho como importante instrumento político-institucional. Longe de ser apoiado por qualquer espécie de arranjo social negociado entre as partes em conflito, nosso sistema de representação sindical nasce fortemente tutelado pelo Estado”.

<sup>12</sup> Ricardo Silva (2008, 254) esclarece que: “o que se supõe ser a meta do Estado autoritário, na ideologia política de Oliveira Vianna, é exatamente a liberdade política, que culminaria no autogoverno dos cidadãos pelo exercício consciente e autônomo das liberdades políticas, inclusive da liberdade positiva do sufrágio. Supõe-se que o problema da efetivação da democracia resume-se a uma questão de controle de tempo e de etapas de um processo intencionalmente desencadeado pelas elites estatais”.

<sup>13</sup> Ricardo Silva (2008, p. 258) apresenta respostas ao seguinte questionamento: que tipo de democracia Oliveira Vianna idealiza como alternativa à democracia liberal? O autor esclarece o seguinte: “A resposta só pode ser esta: a “democracia corporativa”, também traduzida em expressões como “democracia profissional”, “verdadeira democracia” e “democracia autoritária [...]”.



O fato é que a solidariedade de clã gera um individualismo que é predatório da solidariedade nacional e talvez mais profundo que o atomismo dos indivíduos soltos sob a lógica do mercado (já que vinculado também à mercantilização das relações pessoais) mas, de fato, permanece uma instituição social intermediária entre o indivíduo e o Estado que é o clã parental, não se podendo falar em atomismo.

A Era Vargas, neste contexto, encontrava-se “apoiada num Executivo forte, legislador, centralizador, o único poder político, exercendo seu império sobre a política, a economia e a vida social” (AMARAL, 2004, p. 91). Tal organização promoveu a liquidação do Poder Legislativo e dos Partidos Políticos, mas fortaleceu o sindicalismo e a participação das classes operárias em órgãos técnicos. Entende-se, assim, que esse realmente é o cenário manipulado do suposto ideal corporativista.

Conforme a doutrina corporativista, a população se obrigava a cooperar com o governo, isso era implementado, para Maria Celina D’Araujo (1997, p. 74), por meio de atividades cívicas e econômicas, e não por meio de ações políticas. Nas palavras de Maria Celina, tem-se que

O corporativismo, por essa razão, é caracterizado por ser uma forma vertical de organização. Esta se faz de cima para baixo, e lá na base cada indivíduo é concebido como parte do Estado, posto que pertence a uma única organização que é parte da máquina estatal. O corporativismo estatal prega não ter lugar para interesses particulares, disputas políticas, e nos lugares onde se impôs, o fez, como não poderia deixar de ser, de forma autoritária.

Ainda na mesma perspectiva de manipulação do Estado sobre as demandas do povo, Tiago Losso<sup>14</sup> (2008, p. 112), ao comentar o processo democrático no Estado Novo, adverte que o Estado é a política. “Não como regulador de conflitos, mas como instrumento de abolição do conflito social”. Um simulacro de organização que agrupa os indivíduos de uma sociedade.

Assim, a interpretação majoritária dos cientistas sociais brasileiros traduz o Estado Novo um período marcado pelo clientelismo, manipulação e cooptação das massas trabalhadoras pelo Estado. O corporativismo estatal

---

<sup>14</sup> O autor Tiago Losso (2008, p. 112) analisou dois movimentos (democracia e Estado) de acomodação das ideias políticas do discurso oficial do Estado Novo, especificamente, aqueles presentes na revista “Cultura Política”, que foi editada e publicada pelo Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) entre 1941 e 1945 (tese defendida no Programa de Doutorado em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp). A revista contou, por exemplo, com contribuições dos seguintes autores: Graciliano Ramos, Gilberto Freyre, Oliveira Vianna e Azevedo Amaral.

estabeleceu um sistema trabalhista altamente repressivo (BERCOVICI, 2005, p. 19)<sup>15</sup>.

Além disso, os padrões políticos corporativistas brasileiro foram distribuídos desigualmente, pois destinava-se a recriar uma base de apoio para o estado integrando novos grupos sociais, o Estado Novo<sup>16</sup> (STEPAN, 1980, p. 80).

Stepan ao avaliar a experiência de países como Brasil, México, Argentina e Chile distingue duas espécies de corporativismo estatal: o primeiro o autor denomina de inclusivo, no qual a elite dominante procura sustentar seu “projeto” de desenvolvimento e dominação pela incorporação parcial das classes trabalhadoras no modelo político e econômico; e, no segundo, o autor denomina-o de exclusivo, modelo em que o poder dominante apoia o seu projeto por meio de políticas coercitivas para desativar e, posteriormente, reestruturar grupos importantes da classe trabalhadora (STEPAN, 1980, p. 100).

O sistema de regulação do trabalho não foi, portanto, o elo central na história das instituições políticas do país. O início dessa regulação “acompanha as correntes ideológicas, as disputas e as lutas políticas e policiais, e a atividade legislativa que puseram em debate os preceitos do liberalismo econômico e da intervenção estatal”, projetado a partir do final do século XIX até início dos anos de 1930 (COSTA, 2005, p. 112).

Entende-se que o Estado Novo se ajusta melhor ao modelo exclusivo<sup>17</sup>. Diante desse diagnóstico, a proposta corporativa era apresentada como uma forma do Estado, por meio da elite dominante, definir novos meios de organização e de participação política.

#### **4 O ESTADO SOCIAL E A DEMOCRACIA**

---

<sup>15</sup> Para Bercovici (2005, p. 20), o Estado Novo não foi Estado fascista, embora o fascismo houvesse influenciado a Carta de 1937 e o regime ditatorial. Foi uma ditadura latino-americana, um Estado autoritário, não um totalitarismo.

<sup>16</sup> Nesse sentido, explica Roberto Amaral (2004, p. 85): “No Brasil, em síntese, as ‘revoluções’ políticas são feitas para que não se façam as revoluções sociais; aqui, a elite é o agente histórico para que o povo não tenha tempo de cumprir com seu papel”.

<sup>17</sup> O constitucionalismo contemporâneo não se mostra diferente desse modelo exclusivo de corporativismo apresentado por Alfred Stepan. Conforme esclarece Marcelo Neves (1999, p. 327), tem-se que: “a separação de poderes, a eleição democrática e a igualdade perante a lei, institutos previstos abrangentemente na linguagem constitucional, são deturpados na práxis do processo concretizador, principalmente com respeito à generalização, na medida em que se submetem a uma filtragem por critérios particularistas de natureza política, econômica etc. Nesse contexto, só caberia falar de normatividade restrita e, portanto, excludente, particularista, em suma, contrária à normatividade generalizada e incluyente proclamada no texto constitucional. Mas as “instituições jurídicas” consagradas no texto constitucional permanecem relevantes como referências simbólicas do discurso do poder”.

A história político-constitucional de algumas democracias jovens, como a brasileira, busca estabelecer, pelo menos em tese, a ordem de proteção preferencial a bens fundamentais (individuais ou coletivos). Essa “prioridade” de alguns bens jurídicos em detrimento de outros está relacionada a uma consistente tradição cultural.

Esta restrição já foi objeto de tese de Cláudio Pereira de Souza Neto (2010, p. 4), ao cotejar a tese de cooperação democrática, quando examina em que medida o Estado de Direito pode restringir as decisões que foram objeto de assentimento majoritário. Nesse prisma, Cláudio Pereira elucida que o Estado de Direito só se sustenta quando estruturado para garantir as condições que fomentam a “cooperação democrática”.

Os autores Orides Mezzaroba e Carlos Luiz Strapazzon (2012, p. 6) defendem que a ordem de prioridade de bens jurídicos, ou seja, a concepção fundamental de bem comum constitucional deve ser constituída pelos processos dialógicos e argumentativos compatíveis com o direito constitucional.

O pensamento “neorrepblicano<sup>18</sup>” aprimorou a análise dos propósitos da prática política. A sofisticação da proposta é de grande interesse para a teoria do direito constitucional de jovens democracias<sup>19</sup>. Diferente da concepção liberal, a teoria neorrepblicana tem uma compreensão mais abrangente da função da solidariedade e da coesão social no sistema jurídico. Desde uma perspectiva crítica, pode-se dizer que essa abordagem permite ver com abrangência as conexões estreitas entre a coesão social e a proteção à pessoa humana nas sociedades ocidentais (MEZZAROBA e STRAPAZZON, 2012, p. 6).

O controle da função social, o desvirtuamento do poder e o avassalamento do indivíduo são traços expressivos do corporativismo vivenciado no Brasil. O Estado social da democracia difere-se do Estado

---

<sup>18</sup> O *neo-republicanismo* propõe a permanência dos ideais republicanos nascidos na Antiguidade na atualidade. O esforço atual é conciliar o liberalismo com o republicanismo, como se fosse uma terceira moldura, a “democracia procedimental”. Sandel (2000) adverte que o problema atual é utilizar as teorias políticas do passado ou de conceitos políticos históricos para compreender argumentos políticos e filosóficos atuais.

<sup>19</sup> Ainda sobre o tema, os autores Orides Mezzaroba e Carlos Luiz Strapazzon (2012, p. 340) ensinam que: “repúblicas inacabadas refletem um regime sem referências morais consistentes para justificar a prioridade de bens individuais em face de bens coletivos e, assim, sem consensos históricos para guiar a interpretação dos direitos. Repúblicas inacabadas podem ser, então, um Estado Democrático de Direito, porém sem compromissos éticos consensuais para proteger, prioritariamente, quaisquer bens fundamentais, sejam eles individualistas ou coletivistas. A história político-constitucional de muitas democracias jovens enquadram-se perfeitamente nessa hipótese. Esse também é o caso do Brasil”.

social dos sistemas autoritários por tutelar os direitos da personalidade (BONAVIDES, 2011, p. 203).

Como anda a democracia e o indivíduo nos dias atuais? O homem não tem reservas para encarar as dificuldades econômicas e sociais e “move-se com insegurança num círculo de interesses que estreitam e acentuam cada vez mais sua dependência em face do Estado” (BONAVIDES, 2011, p. 203).

Problemas relacionados aos direitos sociais do trabalho ainda continuam a assustar a sociedade contemporânea. Fala-se em flexibilização, redução da jornada de trabalho, diminuição de contratações humanas em razão do avanço do uso da tecnologia, dentre outras temáticas. Disso tudo percebe-se uma crise no estado social contemporâneo. A falência do *Welfare State* decorre da incapacidade do Estado em gerir, manter e promover aquilo que diretamente é o seu papel: arcar com as prestações sociais direcionadas à coletividade<sup>20</sup>.

José Luis Bolzan (2008, p. 22) ressalta uma quase “implosão do modelo de Estado Social”. Nesse sentido, existem circunstâncias novas que afetam a capacidade de suportar os custos dos direitos, em particular pelo crescimento dos custos, inclusive decorrentes dos próprios sucessos, da mesma forma que pela redução de sua capacidade arrecadatória diante dos novos modelos econômicos, “o que se vivencia é um grande descompasso entre as promessas constitucionais, a democratização no acesso aos meios de demanda social e os meios para sua realização”.

Como, então, o Estado se posiciona? Bauman (1999, p. 63) adverte que a economia, que significa dinheiro e outros recursos necessários para fazer as coisas, movimenta-se rapidamente, rápido o bastante para se manter permanentemente um passo adiante de qualquer Estado. Nas últimas décadas, a atuação estatal e a busca pela efetivação de direitos encontra resistências na globalização que ora se coloca como um “entrave” interno e abala a democracia<sup>21</sup>. Nesse aspecto, elucida Bauman (1999, p. 73):

---

<sup>20</sup> Quanto ao trabalho, Bauman adverte (1999, p. 112): “mercado de trabalho é rígido demais; precisa tornar-se flexível, quer dizer, mais dócil e maleável, fácil de moldar, cortar e enrolar, sem oferecer resistência ao que quer que se faça com ele. Em outras palavras, o trabalho é “flexível” na medida em que se torna uma espécie de variável econômica que os investidores podem desconsiderar, certos de que serão as suas ações e somente elas que determinarão a conduta da mão-de-obra [...]”.

<sup>21</sup> Sobre o tema, Bauman propõe ainda o seguinte: o abandono de uma ilusão moderna estabelecida: "a crença de que há um fim do caminho em que andamos, um telos alcançável da mudança histórica, um Estado de perfeição a ser atingido amanhã"; e "a desregulamentação e a privatização das tarefas e deveres modernizantes" (BAUMAN, 2001, p. 37-38).

[...] A ‘globalização’ nada mais é que a extensão totalitária de sua lógica a todos os aspectos da vida. Os Estados não têm recursos suficientes nem liberdade de manobra para suportar a pressão – pela simples razão de que ‘alguns minutos bastam para que empresas e até Estados entrem em colapso’.

Na sociedade desigual, percebe-se a mistura do público e privado, especialmente, na estrutura feroz de desigualdade brasileira. Neste prisma, no Brasil, o Estado sempre esteve privatizado, pois se adequa aos interesses da elite e, assim, acaba se tornando indiferente para alguns e inflexível para outros. Ou seja, pode-se dizer que o equilíbrio aparentemente “estável” tem-se “precarizado” cada vez mais, considerando que a “fórmula econômica” tem alcançado uma nova consistência, quando, no contexto da globalização econômica, este equilíbrio se reestrutura e, de alguma forma, se autonomiza da “produção”, onde capital e trabalho conjugam seus “interesses”, bem como se descola dos espaços de decisão da política (BOLZAN, 2008, p. 31).

Hoje, quando cogita-se a liberdade do indivíduo, na verdade, ultrapassada está a noção do vínculo tradicional entre sociedade civil e Estado. Falar em liberdade é concretizá-la e procurar aproximá-la da vontade real do sujeito, o que, assim, acaba por repensar a participação do indivíduo na vida política, no Estado Democrático de Direito e na reconstrução das relações privadas.

Dessa maneira, falar em democracia é também falar em liberdade, que, por sua vez, não é algo que se prende às preferências individuais, limitando-se ao núcleo da autonomia privada, mas um estado espiritual, que se realiza no âmbito social e comunitário. Não é, portanto, a possibilidade de fazer ou deixar de fazer algo, mas uma liberdade que se enriquece pelo seu teor de objetividade e de finalidade.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Percebe-se que a Constituição ainda está sendo utilizada como um meio de suporte aos interesses políticos e às contingências econômicas (“regras” do mercado), assim como na Era Vargas, período histórico brasileiro que fora objeto deste estudo. Neste sentido, procurou-se compreender as mudanças políticas e sociais, pois estas se desenrolam na sociedade na forma que os direitos individuais e sociais são encarados.

O indivíduo de direito não pode se tornar indivíduo de fato sem antes tornar-se cidadão. Não se propõe, no entanto, uma cidadania regulada. Não há indivíduos autônomos sem uma sociedade autônoma, e a autonomia da sociedade requer uma autodeterminação, algo que só pode ser concretizado quando compartilhado por seus membros (BAUMAN,

2001, p. 50). Em outras palavras, “o pensamento inserto na consciência coletiva somente pode ser formado [...] se cada indivíduo puder livremente nele influir e tomá-lo como seu, respeitando-se as posições contrárias” (PEDRA, 2012, p. 133).

A autodeterminação<sup>22</sup>, por sua vez, só pode ser alcançada quando os indivíduos realmente estiverem livres. Em Kant<sup>23</sup>, tal liberdade é desvinculada de qualquer grau de manipulação ou indução. É justamente essa liberdade a esperada no Estado Democrático de Direito.

A modernidade líquida, para Bauman, ou a pós-modernidade, para Antonio Junqueira de Azevedo, direcionada a três características – “crise da razão, hipercomplexidade, com justaposição das diversidades, e interação –, perceptíveis também na arquitetura, na filosofia, nas comunicações” atingiu diretamente o Direito.

A efetividade dos direitos fundamentais depende da crença em sua necessidade e seu significado para a preservação do homem em sociedade, “além de um grau mínimo de tolerância e solidariedade nas relações sociais” (SARLET, 2001, p. 9). Assim, tudo dependerá da real representação seguida pelo Estado e dos interesses que o motivam, pois necessário se questionar: são estes “interesses de grupos ou interesse social”? Aliás, melhor ainda é questionar em “função de que interesse estejam a exercer o poder os representantes institucionais”? (GRAU, 2002, p. 305).

Compreender o problema, portanto, da democracia e do constitucionalismo brasileiro, requer a compreensão dos seguintes aspectos: 1) A Constituição não pode ser entendida isoladamente, sem conexões com a “rede” social, a história, a economia e a política; 2) A Constituição brasileira ainda é utilizada para a permanência das estruturas reais de poder (constitucionalização simbólica proposta por Marcelo Neves<sup>24</sup>).

---

<sup>22</sup> Norberto Bobbio (2002, p. 69) entende que “para que se possa dizer que uma ação é livre, basta o fato negativo de não ser impedida ou forçada; para que se possa dizer que a vontade é livre, é necessário não apenas o fato negativo de não ser determinada, mas o fato positivo de ser autodeterminada”.

<sup>23</sup> Michael J. Sandel (2011, p. 141) esclarece que para agir livremente, de acordo com o pensamento de Kant, deve-se agir com autonomia. “E agir com autonomia é agir de acordo com a lei que imponho a mim mesmo – e não de acordo com os ditames da natureza ou das convenções sociais”.

<sup>24</sup> Marcelo Neves (1996, p. 324-326) defende que “o problema da insuficiente construção da esfera pública nos casos de concretização desconstitucionalizante vincula-se a deficiência de seletividade adequada por parte dos procedimentos oficiais de interpretação/aplicação constitucional diante das expectativas políticas de indivíduos e grupos. [...] A análise no sentido de que a constitucionalização simbólica implica mudança de(o) texto

Entendemos que todas as questões política e social estão intrinsicamente ligadas ao mercado. Uma das mais perigosas modalidades atuais é o alargamento dos mercados e a análise dos mercados para as esferas da vida delimitadas por normas que não são econômicas. Existem questões morais que aparecem quando o governo contrata empresas privadas para fornecer leitos em hospitais, ou quando o governo se omite em regular normas de comércio eletrônico que afetam sobremaneira o mercado de trabalho.

O Supremo Tribunal Federal<sup>25</sup>, por exemplo, não se limitou a aplicar normas gerais a casos concretos, e estabeleceu, no campo da educação, que é obrigatória a oferta de vagas nas escolas em número suficiente de vagas para atender às crianças em idade escolar. Aqui está uma contribuição relevante e regulatória do Direito e Economia. O mesmo, em sentido extensivo, poderia ser aplicado às demais questões de seguridade social e emprego.

Entendemos, assim, que tais questões não dizem respeito apenas à autonomia privada e à utilidade. Estão ligadas também ao modo equilibrado de ponderar as mais relevantes práticas sociais (emprego, saúde<sup>26</sup>, previdência, seguridade, controle das desigualdades<sup>27</sup>, etc.)<sup>28</sup>, sendo assim, estão relacionadas também à democracia.

---

constitucional sem correspondente alteração das estruturas reais subjacentes, servindo mesmo como mecanismo construtivo de ilusões, pode conduzir a interpretações simplistas de que seriam totalmente vãs as tentativas de transformações sociais intermediadas por mutações de(o) documento constitucional”.

<sup>25</sup> “A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das ‘crianças até cinco anos de idade’ (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental.” (ARE 639.337-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-8-2011, Segunda Turma, DJE de 15-9-2011.)

<sup>26</sup> Nesse sentido se manifesta o STF nos julgados RE 463-210-AgR e RE 401.673/SP. E, ainda, no mesmo sentido: “A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional.” (RE 554.075-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 30-6-2009, Primeira Turma, DJE de 21-8-2009.)

Temos que na ótica pragmática o Direito e a Economia propõem ao intérprete aplicar a lei com o objetivo de sopesar as prováveis consequências das diversas interpretações que o texto permite, atentando, ainda, para a importância de se defender valores democráticos, direitos fundamentais, linguagem jurídica como meio de comunicação efetiva e a separação de poderes (SALAMA, 2010, p. 43).

Nessa perspectiva, temos que a tarefa do Estado não consiste em prescrever fins para cada cidadão, mas atuar de modo que cada cidadão possa alcançar livremente os seus próprios fins individuais; o Estado deve garantir, por conseguinte, uma esfera de liberdade de maneira que, dentro dela, cada indivíduo possa, segundo as suas capacidades, prosseguir os fins que lhe aprouverem.

## 5. REFERÊNCIAS

AMARAL, Roberto. O constitucionalismo da Era Vargas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 41, n. 163, p. 85-92, jul./set. 2004.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. O direito pós-moderno. **Revista USP**, São Paulo, n. 42, p. 96-101, jun./ago 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

\_\_\_\_\_. **Globalização: as consequências humanas**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: Uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

---

<sup>27</sup> Sobre o tema, já se manifestou o STF: "Em face da atual Constituição, para conciliar o fundamento da livre iniciativa e do princípio da livre concorrência com os da defesa do consumidor e da redução das desigualdades sociais, em conformidade com os ditames da justiça social, pode o Estado, por via legislativa, regular a política de preços de bens e de serviços, abusivo que é o poder econômico que visa ao aumento arbitrário dos lucros." (ADI 319-QO, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 3-3-1993, Plenário, DJ de 30-4-1993.)

<sup>28</sup> Michael J. Sandel (2011, p. 327) também aborda este assunto em sua tese sobre os limites morais dos mercados e esclarece: "já que a comercialização das práticas sociais pode corromper ou degradar as normas que as definem, precisamos perguntar quais são as normas não dependentes do mercado que desejamos proteger da interferência do mercado".



- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. São Paulo: Malheiros, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2012.
- CARVALHO, José Murilo de Carvalho. A utopia de Oliveira Vianna. **Estudos históricos**, Rio de Janeiro, n.7, v. 4, p. 82-99, 1991.
- COSTA, Márcia da Silva. O sistema de relações de trabalho no Brasil: alguns traços históricos e sua precarização atual. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 20, no. 59, p. 111-170, outubro/2005.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. **A era Vargas**. São Paulo: Moderna, 1997.
- FABRIZ, Daury César. A crise do direito fundamental ao trabalho no início do século XXI. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 1, p. 15-38, 2006.
- GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Malheiros, 2002.
- HORTA, Raul Machado. **Estudos de Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.
- LOSSO, Tiago Bahia. Estado e democracia no discurso oficial do Estado Novo. **Revista Política e Sociedade**, n. 12, p. 95-117, abr. 2008.
- MORAIS, José Luis Bolzan de. Estado Constitucional, Direitos Fundamentais: limites e possibilidades. **Caderno de Direito Constitucional**. Porto Alegre: TRF 4a Região, 2008.
- MOREIRA, Vital. **A Ordem Jurídica do Capitalismo**. 3. ed. Coimbra: Editora Centelha: 1978.
- NEGREIRO, Teresa. **Teoria do contrato: novos paradigmas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- NETO, Cláudio Pereira de Souza. **Teoria Constitucional e Democracia Deliberativa: um estudo sobre o papel do direito na garantia das condições para a cooperação na deliberação democrática**. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.
- NEVES, Marcelo. Constitucionalização simbólica e desconstitucionalização fática: mudança simbólica da Constituição e permanência das estruturas reais de poder. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 33, n. 132, p. out./dez., p. 321-330, 1996.
- PEDRA, Adriano Sant'ana. **A Constituição Viva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

- SANDEL, Michael. Neo-republicanism: a critical introduction. **Paper for Workshop 2. The History of Political Concepts**, Copenhagen, p. 14-19, abr., 2000.
- \_\_\_\_\_. **Justiça**: o que é fazer a coisa certa. Trad. Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2011.
- SALAMA, Bruno Meyerhof (Org.) **Direito e Economia**: textos escolhidos. São Paulo: Saraiva, 2010.
- SANTOS, Rogerio Dultra dos. Oliveira Vianna e o Constitucionalismo no Estado Novo: corporativismo e representação política. **Revista Sequência**, Santa Catarina, n. 61, p. 273-307, dez. 2010.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro, Campus, 1979.
- SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, v.1, n.1, 2001, p. 5. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 30 mai. 2012.
- SILVA, Ricardo. Liberalismo e democracia na Sociologia Política de Oliveira Vianna. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 10, n. 20, p. 238-269, jul-dez. 2008.
- STEPAN, Alfred. **Estado, corporativismo e autoritarismo**. Trad. Mariana Leão Teixeira Viriato de Medeiros. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- STRAPAZZON, Carlos Luiz. MEZZARROBA, Ordes. Direitos fundamentais e dogmática do bem comum constitucional. **Revista Sequência**, n. 64, jul. 2012.