



Universidade de Brasília

Departamento de Economia

Modelo de Estado Brasileiro à Luz da Constituição de 1988:
Estado liberal ou Estado social?

Marcos Antônio Dutra Bandeira

Brasília
Julho, 2013

Universidade de Brasília
Departamento de Economia

Modelo de Estado Brasileiro à Luz da Constituição de 1988:
Estado liberal ou Estado social?

Marcos Antônio Dutra Bandeira

Orientador: Prof. Dr. Joanílio Rodolpho Teixeira

Brasília
Julho, 2013

Modelo de Estado Brasileiro à Luz da Constituição de 1988: Estado liberal ou Estado social?

Marcos Antônio Dutra Bandeira

Dissertação apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de Brasília - Programa de Mestrado Profissional em Economia, área de concentração Gestão Econômica em Finanças Públicas, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de mestre em Economia.

Aprovada por:

Prof. Dr. Joanílio Rodolpho Teixeira
Orientador

Prof. Dr. Tito Belchior Silva Moreira
(Examinador)

Prof. Dr. Alexandre Flávio Silva Andrade
(Examinador)

Brasília, 26 de julho de 2013.

Ao meu Pai, Oswaldo (*in memoriam*),
verdadeiramente o maior mestre que tive.

À minha Mãe, Manoelita (*in memoriam*),
que sempre acreditou em mim e, apesar
das circunstâncias mostrarem o contrário,
manteve a fé.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que vem iluminando meu caminho durante esta jornada.

A meus pais, Oswaldo e Manoelita (*in memoriam*), pela força e perseverança dispensadas, sem esquecer o dom da vida e o ensinamento necessário para assumir responsabilidades e trajetórias escolhidas e vivenciadas.

À minha esposa, Lucimar, e aos meus filhos, Luíza e Antônio Pedro, que tanto sofreram com minha ausência quando da elaboração da presente Dissertação, bem como do auxílio na digitação dos manuscritos para a confecção dos trabalhos.

Aos meus irmãos, Wagner, Rosana, Oswaldo, Rosilange, Fátima, Cristina e Vera, pela amizade e carinho.

À Universidade de Brasília (UnB), onde encontrei um ambiente acolhedor.

Aos professores doutores: Ricardo Araújo, Geovana Bertussi, José Carneiro, Jorge Madeira, Pedro Zuchi, Edmilson e Daniele Sandi, a minha eterna gratidão pelos ensinamentos transmitidos.

Aos professores: Joanílio Teixeira (orientador) Alexandre Andrada (examinador), Tito Belchior (examinador), Andrea Cabello (suplente) e Paulo Loureiro (coordenador), pelo apoio e inspiração no amadurecimento dos meus conhecimentos e conceitos que me levaram a execução e conclusão desta pesquisa.

Aos colegas da Primeira Turma do curso de Mestrado Profissional em Economia-Finanças Públicas, pelo convívio divertido e harmonioso, em que o companheirismo foi soberano a qualquer diferença nesta caminhada.

RESUMO

O presente trabalho teve por objetivo analisar os aspectos sociais na Constituição Federal de 1988, além de responder qual o modelo de Estado definido pela referida Carta Magna: Estado liberal ou Estado social. A escolha do questionamento justifica-se pela visão que o Estado deve possuir sobre as práticas da governabilidade. Neste sentido, por meio de revisão literária, buscou-se apresentar os fundamentos econômicos do Estado liberal e do Estado social, bem como se fez uma revisão dos aspectos sociais nas Constituições brasileiras, sobretudo, na mais recente Constituição, evidenciando, sob os aspectos da Economia e do Direito, o modelo escolhido pelo legislador constituinte por ocasião da sua instituição. Após estudos da literatura específica, com base nas áreas do pensamento econômico e do Direito, verificou-se que o modelo de Estado consignado na Carta Maior de 1988 corresponde a um sistema econômico capitalista, bem como de um ideário de proteção social descrito como Estado social.

Palavras-chave: Estado liberal. Estado social. Constituições brasileiras. Bem-estar social.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the social aspects in the Constitution of 1988, which in addition to responding state model defined by this Constitution: State or liberal welfare state. The choice of questioning is justified by the view that the State must have on the practices of governance. In this sense, through literature review, we sought to provide the economic foundations of the liberal state and the welfare state, as well as did a review of the social aspects in Brazilian Constitutions, especially in the latest Constitution, showing, under the aspects of Economics and Law, the model chosen by the constitutional legislator at its institution. After studies of specific literature, based on the areas of economic thought and law, it was found that the model state with the Charter Biggest 1988 corresponds to a capitalist economic system, as well as an ideology of social protection as described welfare state.

Keywords: Liberal state. Welfare state. Brazilian Constitutions. Welfare.

Lista de Abreviaturas e Siglas

BNH	- Banco Nacional de Habitação
CAP	- Caixa de Aposentadoria e Pensões
CF	- Constituição Federal
CLT	- Consolidação das Leis do Trabalho
EUA	- Estados Unidos da América
FGTS	- Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FUNRURAL	- Contribuição previdenciária do setor agrícola
IAPs	- Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS	- Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	- Instituto Nacional de Seguridade Social
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISSB	- Instituto de Serviços Sociais do Brasil
MP	- Ministério Público
MPAS	- Ministério da Previdência e Assistência Social
MPL	- Movimento Passe Livre
ODM	- Objetivos do Milênio
ONU	- Organização das Nações Unidas
PIB	- Produto Interno Bruto
PNAD	- Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio
PT	- Partido dos Trabalhadores
STF	- Supremo Tribunal Federal
STJ	- Superior Tribunal de Justiça
SUS	- Sistema Único de Saúde

Lista de quadro, tabela e gráficos

Quadro 1 - Regimes do <i>Welfare State</i> proposto por Esping-Andersen.....	51
Tabela 1 - Gasto Social Federal – 1995 a 2010, e estimativa 2011.....	55
Tabela 2 - Gasto Social Federal - 1995 a 2010, por área de atuação – Em % do PIB.....	69
Gráfico 1 - Porcentagem da população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia.....	68
Gráfico 2 - Gasto público total na política social – Em % do PIB.....	70
Gráfico 3 - Índice de Gini.....	71

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 A IMPORTÂNCIA DO TEMA	3
2 OBJETIVO	6
3 METODOLOGIA	7
4 IDEOLOGIAS E FUNDAMENTOS DE ECONOMIA POLÍTICA	10
4.1 ESTADO, DIREITO E PROPRIEDADE.....	12
4.2 FUNDAMENTOS DE POLÍTICA ECONÔMICA	15
4.3 LIBERALISMO	19
<i>4.3.1 Os fundamentos do liberalismo.....</i>	<i>21</i>
<i>4.3.2 As contradições do liberalismo.....</i>	<i>23</i>
<i>4.3.3 A ordem natural na visão de Adam Smith</i>	<i>27</i>
<i>4.3.4 O liberalismo clássico na visão de Keynes</i>	<i>30</i>
4.4 SOCIALISMO	32
<i>4.4.1 Socialismo utópico</i>	<i>32</i>
<i>4.4.2 Socialismo científico.....</i>	<i>36</i>
5 ESTADO DO BEM-ESTAR SOCIAL (WELFARE STATE).....	44
5.1 ANTECEDENTES	44
5.2 DEFINIÇÃO.....	48
5.3 REGIMES	49
<i>5.3.1 Regime liberal</i>	<i>49</i>
<i>5.3.2 Regime conservador</i>	<i>50</i>
<i>5.3.3 Regime social-democrata.....</i>	<i>50</i>
<i>5.3.4 Estado do bem-estar social no Brasil.....</i>	<i>51</i>
6 ASPECTOS LIBERAIS E SOCIAIS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	56
6.1 CONSTITUIÇÃO DE 1824	56
6.2 CONSTITUIÇÃO DE 1891	57

6.3 CONSTITUIÇÃO DE 1934	59
6.4 CONSTITUIÇÃO DE 1937	60
6.5 CONSTITUIÇÃO DE 1946	61
6.6 CONSTITUIÇÃO DE 1967	62
6.7 CONSTITUIÇÃO DE 1988	63
6.8 RESULTADOS PRELIMINARES.....	68
CONCLUSÃO	79
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	80

Introdução

A Constituição Federal (CF) de 1988 mantém em seus princípios características de um modelo de Estado liberal onde apresenta fundamentos de uma economia capitalista. Por outro lado, a rede de proteção social no Brasil, que teve início em 1930, no governo de Getúlio Vargas, se consubstancia a partir da Carta de 1988, onde diversas políticas sociais foram consignadas como direitos do cidadão e dever do Estado para com a sociedade, caracterizando-se em um modelo de Estado social.

É sabido que no Estado liberal, a participação do Estado é mínima ou quase ausente, diz-se de uma atuação negativa, cujos principais fundamentos são a liberdade, a propriedade privada e a igualdade. No Estado social, o Estado tem uma atuação positiva justificada pela crise sócio-político-econômica gerada pela insuficiência do Estado liberal.

A análise do modelo de Estado brasileiro à luz da CF de 1988 é o objetivo principal do presente estudo. É da ambiguidade de sentidos que este trabalho pretende dedicar-se: Estado liberal ou Estado social?

Para este fim, a Dissertação aqui apresentada tem sua estrutura fundamentada em quatro partes. Na primeira, tem-se um estudo conciso das contribuições de Hobbes, Locke e Rousseau, para o entendimento dos direitos naturais – jusnaturalismo. Em seguida, faz-se uma breve consideração das doutrinas econômicas do mercantilismo, da escola fisiocrática e do sistema capitalista. Na sequência, iniciou-se um breve estudo histórico dos ideais do liberalismo e do socialismo.

Na segunda parte, optou-se por um breve estudo das origens do Estado de bem-estar social, bem como de tentar situar este Estado no Brasil, utilizando-se como metodologia os três regimes de *Welfare State* propostos por Esping-Andersen (1991).

Na terceira parte, fez-se um estudo histórico das Constituições brasileiras, fundamentalmente a de 1988, com foco em seus aspectos econômicos e sociais, com o intuito de verificar, sob os aspectos econômicos e jurídicos, como o legislador constituinte concebeu o modelo de Estado para a Carta Magna de 1988.

Na sequência, têm-se os resultados preliminares onde se dá a demonstração da evolução dos gastos sociais no Brasil, bem como de buscar, na esfera do Direito, manifestações de caráter jurídico sobre a definição do modelo de Estado brasileiro consignado na CF de 1988, para, finalmente, apresentar os resultados de que, quando da realização dos trabalhos na Constituinte, optou-se, na ordem econômica, por um sistema capitalista, bem como de um ideário de proteção social descrito como Estado social.

1 A importância do tema

Na maioria dos Estados ocidentais, a ideologia predominante é revestida de valores liberais-democráticos.

Conceitualmente, o termo “ideologia” possui diversos significados que lhe são atribuídos. Porém, estes sempre convergem para um conjunto de crenças ou atitudes de um grupo social.

Neste sentido, é preciso considerar que no decorrer da história, crenças e atitudes marcaram o destino das nações, tais como: a partir das teorias da Economia clássica de Adam Smith, onde se tem o desenvolvimento do capitalismo; os textos de Karl Marx e Vladimir Lenine, que moldaram o comunismo; e, as doutrinas de Adolf Hitler, que influenciaram a Alemanha nazista.

As ideologias têm a capacidade de influenciar as atitudes. De forma deliberada ou não, “todas apoiam algum conjunto de crenças e valores políticos que guiam seu comportamento e influenciam sua conduta. Assim, as ideias e ideologias políticas estabelecem metas que inspiram a ação política” (Heywood, 2010, p. 17).

A definição constitucional de uma ideologia, no sentido da formalização jurídica, é algo de suma importância no sentido de funcionar como um guia para os detentores do poder, tendo em vista que estes, em geral, são revestidos de valores, crenças e convicções sobre o que fazer com o poder quando o alcançam, bem como servir de instrumento jurídico para estabelecer o equilíbrio entre as considerações pragmáticas do exercício do poder, unindo grupos e classes divergentes no cumprimento do modelo ideológico estabelecido juridicamente, visando promover a ordem e o bem comum, em nome da sociedade.

Portanto, a importância de se identificar um modelo ideológico como base para a ação política teria, segundo Heywood (2010), as seguintes vantagens:

- a) oferecer uma “visão do mundo”: onde se quer chegar;
- b) oferecer um modelo de “sociedade ideal”: no sentido de futuro desejável; e
- c) oferecer, juridicamente, os caminhos de como devem ser realizadas as políticas, independentemente de quem ocupa o poder (pessoa, partido, grupo partidário).

Os problemas decorrentes dos modelos econômicos vigentes no século XIX, sobretudo das crises do Capitalismo, das Guerras, da exclusão social e do fracasso do modelo socialista, foram objeto de novas concepções e formulações constitucionais, onde se tinham as tentativas de dar forma jurídica ao modelo econômico adotado pelas sociedades.

Oportuno lembrar que já em 1891, o Papa Leão XIII publica uma Encíclica que demonstra preocupação com o tema social. Neste sentido, aquele Pontífice ressalta:

“[...] estamos persuadidos, e todos concordam nisso, que é necessário, com medidas prontas e eficazes, vir em auxílio dos homens das classes inferiores, atendendo a que eles estão, pela maior parte, numa situação de infortúnio e de miséria imerecida. O século passado destruiu, sem as substituir por alguma coisa, as corporações antigas, que eram para eles uma proteção; os princípios e o sentimento religioso desapareceram das leis e das instituições, e assim, pouco a pouco, os trabalhadores, isolados e sem defesa, têm-se visto, com o decorrer do tempo, entregues à mercê de senhores desumanos e à cobiça de uma concorrência desenfreada” (Rerum Novarum, 1965, p. 10).

As políticas econômicas adotadas pelos diversos governos no Brasil careceram de uma uniformização de procedimentos. As ações voltadas para a concretização de um projeto de bem-estar social são, às vezes, deixadas de lado sob o pretexto de ajuste das contas públicas. Alguns, mais conservadores, chegam a pregar o corte substancial dos gastos sociais, atentando que para o País crescer, a saída seria o corte de gastos sociais.

Assim, faz-se importante que esteja claro o modelo econômico vigente na carta constitucional, pois é esta definição jurídica que dará uma efetiva direção da política econômica por parte do Estado, independentemente da vontade dos governantes, sob pena, em caso de seu descumprimento, de constituir 'Crime de Responsabilidade do Presidente da República' (art. 85, III e IV) (Grau, 2012).

A importância da definição de um modelo de sistema econômico na Constituição, e da formalização de um instrumento jurídico, dará segurança às práticas econômicas, garantindo a atuação do Estado e assegurando a ordem econômica e social.

Observa-se, então, a necessidade de entendimento da referida concepção política, econômica e jurídica, onde a definição do sistema político inserido na Constituição exterioriza a ideologia adotada – que deverá ser seguida pelos governos, dentro de uma concepção teórica do modelo econômico (capitalista, socialista), cuja existência somente se realiza quando respaldada pela ordem jurídica (constitucional) que garantirá sua eficácia na busca de normas que visam a garantia da segurança e da ordem, bem como dos fins a serem alcançados pela atividade econômica em benefício de toda a sociedade, a partir da ideologia adotada.

Em resumo, a definição do modelo de Estado na Constituição é de relevante importância para que se conheça e estabeleça as relações entre a sociedade e o Governo, independentemente do viés ideológico ou do partido político do governante.

2 Objetivo

O presente estudo teve como objetivo responder ao questionamento que envolve o modelo de Estado brasileiro em vigor. Para tanto, fez-se uma revisão na literatura concernente aos aspectos do Estado liberal e o Estado social para, finalmente, inserir um estudo resumido dos aspectos sociais existentes nas Constituições brasileiras, dando ênfase ao preconizado na Constituição Federal (CF) de 1988.

Neste sentido, a pesquisa delimitou-se em procurar definir qual modelo de Estado foi adotado na Carta Magna de 1988: Estado liberal ou Estado social? A resposta deu-se, então, sob dois aspectos: em primeira ordem, via questão econômica, seguindo a proposta de Esping-Andersen quanto à materialidade do gasto social público; e, em segunda ordem, via questão jurídica, utilizando-se as opiniões de teóricos e especialistas da prática forense.

3 Metodologia

É comum entre os teóricos argumentar sobre a confusão conceitual e pragmática em relação a alguns temas de ordem política e econômica. O problema se intensifica quando se tem a questão da objetividade no tocante à teoria econômica, ao analisar um conjunto de normas e conceitos característicos de uma determinada ideologia. São raros os momentos históricos em que um único sistema econômico foi posto em prática. Em relação ao Estado liberal, F. D. Roosevelt assegura que “a tese básica deste programa não é a de que o sistema de livre iniciativa fracassou em nossa época, mas a de que tal sistema ainda não foi posto em prática” (Hayek, 2010, p. 37).

Tal dificuldade pragmática se dá diante das especificidades de cada sociedade, bem como de uma análise histórica dos elementos constitutivos do corpo doutrinário das ideologias.

A Constituição Federal (CF) de 1988, em razão da heterogeneidade de sua sistematização, contempla fundamentos liberais e sociais, caracterizando-se em um sistema econômico indefinido, optando-se por “uma posição intermediária entre liberalismo [...] e o dirigismo estatal” (Grau, 2012, p. 179).

Diante do quadro de complexidade na aplicação e institucionalização de um modelo econômico, também se pronuncia Petitfils (1997, p. 11):

“Há utopias puritanas e rigoristas, outras mais libertárias. Algumas dão ênfase à igualdade outras à liberdade. Há utopias liberais, socialistas e fascistas. Em última análise, qualquer projeto social, mesmo o mais realista, mesmo o mais “científico”, comporta sua parte de utopia, pelo simples fato de constituir a projeção de um ideal não concretizado, que a complexidade e a diversidade do mundo impedirão sempre de se inscrever plenamente na realidade”.

A constituinte de 1987-1988 foi marcada pela disputa ideológica, refletindo uma heterogeneidade de interesses econômicos, diferentes pontos de vista ideológicos, partidários e modos de produção econômicos e sociais (Grau, 2012).

Assim, na Carta de 1988 são consignadas características de um Estado liberal, bem como de um Estado social. Tal fato mostra-se evidente no art. 170, onde se tem a “valorização do trabalho humano”, que implica no estabelecimento de uma rede de proteção social do trabalhador e “na livre iniciativa” econômica – algo característico de um sistema capitalista.

Neste sentido, visando observar a tipicidade do modelo ideológico estabelecido no texto da Carta Magna vigente, o presente estudo optou por utilizar como metodologia dois aspectos principais, a saber: o econômico e o jurídico:

- 1) Em relação ao aspecto econômico, utilizou-se o percentual sobre o gasto social em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), configurando-o entre os regimes de Estado de bem-estar social formulados por Gosta Esping-Andersen, sociólogo sueco conhecido por ser um das grandes referências no estudo da questão das políticas sociais; no texto “*As três economias políticas do Welfare State*”, publicado na revista *Lua Nova*, nº. 24, de 1991, aquele autor abordou o *Welfare State*, não de uma única forma, mas em diferentes regimes, que se caracterizam por diferentes resultados de políticas, que dependem da força de mobilização de cada sociedade.
- 2) Em relação ao aspecto jurídico, fez-se uso da doutrina formulada por juristas constitucionalistas do meio acadêmico e de suas interpretações à luz da Carta Magna de 1988, haja vista que para diversos teóricos, existe uma inter-relação entre o Direito e a Economia. Para a maioria dos autores de textos econômicos, a economia envolve os aspectos de produção, dispêndio e acumulação da riqueza – fruto do processo produtivo, e, ao Direito, cabe definir as regras das fases do processo produtivo, atendendo aos interesses coletivos, de acordo com as

regras estabelecidas por meio de normas legais, dos costumes e dos valores da sociedade.

De fato, a estrutura do ordenamento jurídico e a forma de organização política e constitucional de uma nação condicionam os aspectos da atividade econômica. Corrobora-se, então, a tendência das Constituições atuais serem mais Cartas econômico-sociais do que planos políticos formulados no passado (Bonavides, 1996).

É neste sentido que o presente estudo acatou as considerações de importantes juristas, a fim de verificar qual modelo é adotado pela CF de 1988: Estado liberal ou Estado social.

4 Ideologias e fundamentos de economia política

Levando-se em consideração os diversos conceitos atribuídos à palavra “ideologia”, duas tendências de significados lhe são atribuídos por Norberto Bobbio (1992): “significado fraco” e de “significado forte”. O significado fraco aponta a ideologia um conjunto de valores e ideias que orientam as doutrinas e crenças políticas. O significado forte é o modelo proposto por Karl Marx, em que a ideologia é entendida como um mito de falsa consciência de valores e crenças políticas, ou seja, tem-se aí uma falsa consciência das relações de domínio entre as classes, apresentando-se a noção da falsidade, de crença falsa. Neste sentido, Marx e Engels (2009, p. 67) apresentam a descrição de sua concepção de ideologia na obra *Ideologia Alemã*, onde:

“As ideias da classe dominante são, em todas as épocas, as ideias dominantes, ou seja, a classe que é o poder material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, o seu poder espiritual dominante. A classe que tem à sua disposição os meios para a produção material dispõe assim, ao mesmo tempo, dos meios para a produção espiritual, pelo que lhe estão assim, ao mesmo tempo, submetidas em média as ideias daqueles a quem faltam os meios para a produção espiritual, pelo que lhe estão assim, ao mesmo tempo, submetidas em média as ideias daqueles a quem faltam os meios para a produção espiritual. As ideias dominantes não são mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, as relações materiais dominantes concebidas como ideias”.

Neste sentido, quem detêm os meios de produção também possui o monopólio das ideias, ou seja, a força intelectual dominante é a mesma forma material, consignando, assim, uma falsa ou equivocada visão do mundo. Logo, tem-se uma incoerência entre ideologia e ciência, entre mentira e verdade.

Para Giovanni Sartori (*apud* Bobbio *et al.*, 1992), a ideologia possui duas dimensões, a saber: a cognitiva e a emotiva. Enquanto a dimensão cognitiva traduz em uma mentalidade rígida quanto aos argumentos e fatos, a dimensão emotiva se traduz por um forte componente passional e alto

potencial ativista. Tais sistemas de crenças explicariam os conflitos políticos, tornando-se, assim, um instrumento utilizado pelas elites políticas para a mobilização política das massas, levando-as a sua manipulação.

Os liberais entendem a ideologia como um ideário repressivo e totalitário. Para os conservadores, a ideologia consiste em sistemas de pensamento inalcançável. Para os socialistas, é um conjunto de ideias que ocultam as contradições da sociedade, ou seja, cada modelo considera o outro como exemplo de ideologia (Heywood, 2010).

É consenso entre os teóricos de que a ideologia nasceu com a transição do feudalismo para o capitalismo, sobretudo com a Revolução Francesa, e que, a partir da década de 1960, as ideologias, consideradas clássicas, tais como: liberalismo, conservadorismo, socialismo e o anarquismo, sofreram um processo de redefinição em razão, principalmente, da derrocada do comunismo soviético, e bem assim, do processo de globalização da economia, que influenciou para o desenvolvimento e surgimento de novas ideologias – universalismo, particularismo, feminismo, ecologismo, fundamentalismo religioso. Neste sentido, Heywood (2010, p. 33) destaca que estas estariam “mais interessadas na cultura do que na economia”, preocupando-se mais em “valores, crenças e estilo de vida das pessoas do que no conforto econômico ou mesmo na justiça social”.

Outro fator que contribuiu para o surgimento de novas tendências ideológicas foram os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, aos prédios do World Trade Center, em New York, Estados Unidos da América (EUA), provocando um sentimento de “guerra contra o terror”, cuja “divisão mais significativa é entre o ocidente e o Islão” (Heywood, 2010, p. 32).

4.1 Estado, Direito e propriedade

Um dos fundamentos do liberalismo clássico é a defesa da propriedade privada. É também consenso entre os teóricos do liberalismo que a propriedade é a categoria conceitual de maior fundamento dentro das ciências sociais.

E neste contexto que se discorrerá sobre tal conceito nas obras dos autores clássicos da política: Hobbes, Locke e Rousseau.

Para Thomas Hobbes (1588-1679), o direito de propriedade nasce somente quando se constitui o estado civil, que se contrapõe ao estado de natureza, uma vez que, antes da constituição do Estado, todas as formas de propriedade são comuns a todos os homens. Portanto, para a garantia do direito de propriedade, haveria a necessidade da existência do Estado – o que se traduz no fato de que é da natureza humana não ceder da sua liberdade natural, senão quando o soberano lhe imponha determinado castigo, ofertando-lhe o medo. Para Thomas Hobbes (2008, p. 180-181), em sua obra *Leviatã*,

“A Distribuição dos Materiais dessa Nutrição consiste no Meu, no Teu e no Seu que se resume na palavra Propriedade que, em qualquer tipo de Estado, é da competência do Poder Soberano. Assim, onde não há Estado, conforme se mostrou, há uma guerra interminável de cada homem contra seu vizinho, e cada coisa é de quem a apanha e a conserva pela força; não se trata de Propriedade nem Comunidade, mas de Incerteza. Isso é tão evidente que até Cícero (um apaixonado defensor da liberdade), numa arenga pública, atribui toda Propriedade às Leis Civis. Disse ele: Se a Lei Civil for abandonada ou conservada com negligência (para não dizer oprimida), não haverá segurança do recebimento de bens dos Ancestrais ou de herança aos Descendentes. E ainda: Suprimam as Leis Civis, e ninguém mais saberá o que é seu e o que é dos outros. Visto, portanto que a introdução da Propriedade é um efeito do Estado, que nada pode fazer a não ser por intermédio da Pessoa que o representa, ela só pode ser um ato do Soberano, e consiste em Leis que só podem ser elaboradas por aquele que detiver o Poder Soberano. Sobre isso, estavam informados os antigos, que chamavam Nómois (quer dizer, Distribuição), àquilo que denominamos Lei, e definiam a Justiça como a Distribuição a cada um do que é seu”.

Como visto, ao contrário de Locke – que via na propriedade uma relação de trabalho –, Hobbes acreditava no conceito de propriedade com relação à existência do Estado. Na visão deste último, entre o estado natural, onde se vivia com liberdade, porém sem paz, e o Estado civil, onde se vivia em paz, porém com a transferência da liberdade para o soberano, a segunda proposição era a preferida: os indivíduos renunciavam aos direitos naturais em favor do Estado.

Na visão de John Locke (1632-1704), a teoria dos direitos naturais – jusnaturalismo – parte do estado de natureza e, mediante o contrato social, chega ao estado civil. No estado de natureza, os homens vivem em plena liberdade com relações de paz e concórdia. Neste, os homens desfrutam daquilo que Deus lhes consignavam na natureza e mediante o seu trabalho; o homem trabalha com recursos naturais, transformando-os em propriedade privada. Neste sentido, a propriedade privada é anterior à sociedade e também ao próprio Estado.

A ação do homem, no estado de natureza, é limitada ao seu trabalho. Logo, sua propriedade também fica limitada como tal. Com o advento do dinheiro – que serviria como meio de troca, o homem passa a adquirir propriedades ilimitadamente, conforme sua possibilidade de acumulação de moeda.

No estado de natureza, apesar de se consubstanciar de relativa paz, não se está totalmente livre da cobiça e das disputas na obtenção de propriedades.

É neste contexto que os homens veem a necessidade de estabelecer, com consentimento amplo entre os mesmos, um contrato social, com o objetivo de garantir a preservação dos bens adquiridos através do trabalho, ou seja, a proteção da propriedade privada das investidas de outros homens, bem como do próprio Estado – proteção, então, amparada por lei.

Uma vez formulado o contrato social, dá-se a passagem do estado natural para o estado civil, onde se tem os fundamentos para a constituição da forma de governo, obedecendo ao princípio da maioria. Para Wefort (2006, p. 87), no referido estado civil,

“O livre consentimento dos indivíduos para o estabelecimento da sociedade, o livre consentimento da comunidade para a formação do governo, o controle do executivo pelo legislativo e o controle do governo pela sociedade, são, para Locke, os princípios fundamentais do estado civil”.

Neste sentido, é possível inferir que os direitos individuais, a liberdade e a propriedade privada, na concepção de Locke, estabelecem os fundamentos originários do ideário de um estado liberal.

Locke, em sua obra clássica *O Segundo Tratado sobre o Governo Civil* (1690), formula o que os teóricos da política consideram esta como o primeiro e mais completo ideário do Estado liberal. Nesta, Locke faz considerações sobre a propriedade privada como pertencente a quem através do fruto do seu trabalho conquistou.

Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) também faz opção pelo estado civil, porém sem a perda de liberdade. O Estado e a liberdade se convergiam de forma conciliatória. A solução do problema era, então, a ampliação das liberdades junto com a comunidade no próprio Estado. Neste sentido, Bobbio (2000, p. 72) destaca:

“Rousseau liga-se não ao liberal de Locke, mas ao absolutista Hobbes: o contrato social, tal como o apresenta, é também um ato coletivo de renúncia aos direitos naturais, mas – e aqui está a diferença fundamental que deixa Rousseau como o teórico mais consequente do Estado democrático – a renúncia não é feita em favor de um terceiro, mas por um em favor de todos, ou seja, por indivíduo (considerado singularmente) para si mesmo (como membro de uma totalidade). Se quisermos nos expressar com outras palavras, tanto Hobbes quanto Rousseau concebem o contrato social como um contrato de alienação dos próprios direitos”.

A alienação dos direitos naturais se dá, para Hobbes, em favor do Estado, e para Rousseau, em favor da própria comunidade. Para este último, a liberdade natural significa ausência do Estado, e na liberdade civil, os homens se veem submetidos somente às leis. O homem natural é livre porque não tem leis; e, o homem civil é livre porque obedece às leis formuladas por ele próprio.

4.2 Fundamentos de política econômica

Para os mercantilistas, a única forma de uma nação acumular riqueza e poder era na forma de aquisição e guarda de ouro e prata. Era de grande importância a política de exportação, com vistas ao recebimento de moeda forte – preferencialmente, ouro e prata.

Os mercantilistas tinham uma visão conceitual estática da economia. Neste sentido, havia uma quantidade fixa de recursos econômicos no conjunto das nações. Assim, o aumento da riqueza de um país significava o empobrecimento das demais, ou seja, o lucro de uma nação dependia da desgraça da outra. Tal conduta levou as nações a se estabelecerem militarmente e, conseqüentemente, ao exacerbado sentimento nacionalista.

O espírito nacionalista gerou uma política colonialista onde o comércio internacional da colônia somente era permitido com o colonizador, mantendo, assim, uma dependência permanente entre a colônia e a metrópole.

O nacionalismo levou naturalmente ao militarismo, onde o poder central fortalecido se fez necessário, cuja consequência principal foi a instituição de uma forte intervenção do Estado na economia, onde, segundo Brue (2011, p. 15), os “mercantilistas não eram a favor do livre-comércio interno, no sentido de permitir às pessoas se envolverem em qualquer comércio que desejassem.” Na visão deste, o Estado incentiva o monopólio de empresas exportadoras, concedendo privilégios e restringindo as importações. Como resultado, tinha-se um emaranhado de regulamentações para a produção e

distribuição de bens, onde os principais beneficiários seriam exatamente os capitalistas mercadores, os reis e seus funcionários e, principalmente, aqueles que obtiveram privilégios, sempre em detrimento de uma população numerosa e cada vez mais empobrecida.

O mercantilismo, no entanto, contribuiu em muito para o desenvolvimento econômico, no sentido de dar importância aos mercadores que, por sua vez, contribuíam significativamente para o aumento da riqueza da nação, promovendo o nacionalismo e ajudando na circulação e escoamento da produção de bens, com a expansão do comércio entre as nações (Brue, 2011).

Em reação ao Mercantilismo, François Quesnay publica na França, em 1756, um artigo na *Grande Encyclopédie*, iniciando o que pode ser considerado como escola fisiocrática. Tal reação vinha em um momento de grande conturbação na vida econômica do mercantilismo, provocado pelas excessivas normas de regulamentação para a produção e distribuição de bens. Na França, a exportação de grãos era proibida e nem podia ser transferida entre as províncias sem uma permissão específica dos serviços de inspetoria. Muitas leis especificavam os preços; pedágios e regulamentações impediam o livre comércio. Litígios jurisdicionais duravam gerações sem ser resolvidos. Deu-se, então, no referido contexto, o respaldo necessário às ideias fisiocráticas.

Os fisiocratas acreditavam em uma ordem natural das atividades econômicas em que todo cidadão deveria dispor livremente do direito de usufruir do produto do seu trabalho. O princípio de deixar as pessoas fazerem o que quiserem, sem a interferência estatal, ganhou a expressão “*Laissez-faire, Laissez-passer*”, creditada a Vincent de Gournay, alto funcionário do sistema mercantilista.

Os fisiocratas deram grande ênfase à agricultura, acreditando que o comércio e a indústria eram atividades estéreis, e que somente a agricultura era produtiva e capaz de gerar um excedente na produção em que o proprietário da terra, uma vez adquirindo o seu rendimento, deveria ser taxado.

Neste sentido, de acordo com Stanley Brue (2001, p. 36):

“Ao defender a doutrina do Laissez-faire, os fisiocratas estavam promovendo a indústria, muito embora não fosse a sua intenção. Eles estavam interessados em estimular o comércio interno de grãos mais livre e em incentivar a exportação de produtos agrícolas e a importação de bens manufaturados”.

François Quesnay, em seu *Tableau*, se propõe demonstrar porque o produto líquido circula entre as classes – agricultores, comerciantes, industriais e proprietários de terra – não se importando com o processo de troca. Neste sentido, os fisiocratas acreditavam que a indústria e o comércio não criavam valores nem riquezas para as nações. Para Roll (1962, p. 126), os fisiocratas deixaram, como efeitos práticos dos seus ensinamentos, contribuições para “ajudar a eliminar os últimos obstáculos que se interpunham no caminho da indústria capitalista”, bem como ocuparam “lugar destacado entre aqueles que prepararam o terreno para a Revolução Francesa”.

Em relação ao capitalismo, este pode ser definido como um modo de produção composto por um conjunto de arranjos institucionais e comportamentais, tais como:

- a) produção de bens para suprir o mercado – o processo produtivo é caracterizado por um alto grau de especialização, onde as mercadorias produzidas têm valor de troca por moeda;
- b) meios de produção integrados à propriedade privada – poucas pessoas – os capitalistas, detêm os meios de produção: matérias primas, máquinas, edificações e prédios destinados à produção;
- c) existência de grande contingente populacional dependente do referido modo de produção para fins de mercado de trabalho – quem não detêm meios de produção, composto pela maioria das pessoas, compõem a força de trabalho do sistema em troca de um salário; e

- d) modo comportamental individualista dentro do referido sistema econômico – o valor das mercadorias produzidas são superiores ao valor de venda, que após o pagamento de todos os custos, define o lucro do capitalismo.

Na visão de Hunt (2005), o advento do capitalismo pode ser atribuído à grande expansão e ao crescimento da produtividade agrícola (que culminou com o fim do feudalismo), onde tornou possível um excedente de alimentos e manufaturados que se fizeram disponíveis para o comércio além do mercado consumidor, culminando com o fim do feudalismo.

“À medida que o comércio prosperava e se expandia, a necessidade de mais manufaturas e maior confiabilidade na oferta levaram a um crescente controle do processo produtivo capitalista comerciante. Por volta do século XVI, o tipo de indústria artesanal [...] tinha sido largamente substituído, nas indústrias de exportação, pelo sistema doméstico de trabalho” (Hunt, 2005, p. 9).

Foi no período compreendido entre os séculos XVI e XVII, que o modo de produção capitalista teve um maior grau de especialização, aumento de produtividade, avanços tecnológicos dos meios de transporte, bem como o crescimento da produção e do comércio.

“O mercado e a busca de lucro monetário substituíram os costumes e a tradição, na determinação de quem executaria certa tarefa, como seria executada essa tarefa e se os trabalhadores poderiam ou não encontrar trabalho para o seu sustento. Quando isso ocorreu, o sistema capitalista foi criado” (Hunt, 2005, p 12).

4.3 Liberalismo

Como um conjunto de ideias políticas, o liberalismo foi reconhecido inicialmente na década de 1840, mas somente em 1868, constituiu-se o primeiro governo liberal na Inglaterra, quando Willian Gladstone assumiu o cargo de primeiro-ministro (Heywood, 2010).

O liberalismo, como ideologia política, tem como fundamentos o compromisso com a liberdade individual e o respeito à propriedade privada, e surgiu como forma de oposição às monarquias e ao regime mercantilista, que conferia ao Estado poderes absolutos através das intervenções dos meios de produção; refletia os interesses da classe média, que se opunha ao absolutismo dos reis, que eram submissos às doutrinas da Igreja.

O objetivo da ideologia liberal é o de manter as condições políticas e econômicas de liberdade, onde possa haver cooperação entre os indivíduos livres, de modo pacífico, sem restrições, com a finalidade de manter o ambiente jurídico de respeito às regras para manutenção da ordem institucional.

Logo, para F. A. Hayek (1999, p. 48):

“O primeiro tipo de liberalismo [...] não é resultante de uma construção teórica, mas nasceu do desejo de estender e generalizar os efeitos benéficos que inesperadamente se seguiram às limitações impostas aos poderes do governo, oriundas de pura desconfiança quanto aos governantes”.

Neste sentido, o liberalismo pode ser considerado como produto das experiências políticas vivenciadas pelos ingleses no século XVIII, que produziu um alto grau de prosperidade econômica e cujos preceitos foram espontaneamente incorporados a uma ordem social onde as experiências e esforços individuais puderam ser observados, sem a participação do Estado ou de uma direção central. “Foi assim que Adam Smith e seus seguidores, ao

tentar explicar os princípios de uma ordem já existente, embora de uma forma imperfeita, desenvolveram os princípios básicos do liberalismo” (Hayek, 2010, p. 49).

De fato, o liberalismo é uma doutrina que visa essencialmente o progresso exterior das pessoas, não se preocupando com o bem interior ou espiritual, mas, sobretudo, com o bem estar material.

Neste sentido, para Mises (2010 p. 41):

“Tudo que se criou de riqueza em nosso tempo, pode-se dizer, tem sua origem em instituições capitalistas. Graças aquelas ideias liberais, que ainda permanecem vivas em nossa sociedade, e ao que nelas ainda sobrevive do sistema capitalista, a grande massa de nossos contemporâneos pode gozar de um padrão de vida bem acima do que, há poucas gerações, era possível somente aos ricos e aos detentores de privilégios especiais”.

Faz-se importante destacar que o termo “liberalismo” começou a ser empregado no século XIX, na Inglaterra, onde os liberais eram chamados de *Whigs* e os conservadores de *Tories* – ambos, partidos do parlamento. Não obstante, sua formulação originária foi atribuída a John Locke, que em seu “*Ensaio sobre o Entendimento Humano*”, defendia alguns princípios do liberalismo, como, por exemplo, a liberdade, a tolerância, bem como o fato de que a propriedade já existe mesmo no estado de natureza e, sendo assim, é um direito natural do indivíduo, independentemente da vontade do Estado, onde lhe é atribuída tão somente a função de proteção desta propriedade.

Para Locke, o estado de natureza seria inevitável, bem como o surgimento das inconveniências e das disputas provocadas, principalmente, pelas desigualdades. Porém, tais diferenças seriam pactuadas mediante o estabelecimento de um contrato social com a aprovação das partes envolvidas que, posteriormente, com a aprovação de uma maioria, teria força de lei. Aquele contrato social difere da visão de Thomas Hobbes, que somente observa a situação possível com a submissão dos envolvidos pelo

governo absoluto, em que somente as palavras não dão garantias de respeito aos pactos firmados. Neste sentido, Hobbes (2008, p. 124) destaca:

“Se pudéssemos imaginar uma grande multidão de indivíduos concordes quanto a observância da justiça e das outras Leis da Natureza, porém, sem um Poder comum que mantivesse a todos em respeito, poderíamos supor, igualmente, que todo gênero humano fizesse o mesmo, e então, não existiria e nem seria preciso que existisse qualquer Governo Civil ou Estado, pois haveria paz sem sujeição alguma”.

4.3.1 Os fundamentos do liberalismo

O liberalismo não é uma doutrina completa, acabada, mas sim, um conjunto de regras políticas, econômicas e sociais que visa o bem-estar das pessoas enquanto indivíduos livres, cujos valores são idealizados por Mises (2010). São, sobretudo, crenças associadas, que buscam formas distintas de cooperação social com os seguintes fundamentos:

A propriedade é tida para os liberais como requisito fundamental, e que somente a propriedade privada dos meios de produção é capaz de funcionar em uma sociedade com base na divisão do trabalho, decorrente do conseqüente aumento da produtividade e criação de riqueza.

Princípio unificador da ideologia liberal, a liberdade deve ser um direito natural, no sentido de que os indivíduos exerçam suas próprias escolhas. Neste sentido, Mises (2010 p. 51) ressalta:

“Antes do surgimento do liberalismo”, até mesmo filósofos de ideais magnânicos, fundadores de religiões, clérigos movidos pela melhor das intenções, estadistas, que sem dúvida amavam seu povo, encaravam a servidão de parte da raça humana como uma instituição justa, geralmente útil e totalmente benéfica. Pensava-se que alguns homens e povos eram destinados, pela natureza, para a liberdade, e outros para a servidão”.

Destarte, somente a paz é vantajosa para uma economia onde há divisão do trabalho. O grau de especialização do trabalho requer a participação de todos em um único objetivo: o aumento da riqueza e da prosperidade econômica. A guerra conduz os grupos a se isolarem nas atividades produtivas. Opondo-se às ideias liberais, os socialistas, caracterizados pelo nacionalismo, protecionismo, estatismo e militarismo, contribuíram para as guerras que são incompatíveis com a divisão do trabalho (Mises, 2010).

A igualdade dos indivíduos idealizada pelos liberais não significa aqui, uma igualdade material, econômica ou social, pois os homens são desiguais naturalmente, e transformá-los em iguais através de normas impositivas é algo impossível. A igualdade que os liberais acreditam se dá perante a lei. Neste sentido, Mises (2010 p. 58) acredita que o Estado, uma vez concedendo privilégios através da lei, incorre em erro, pois:

“O privilegio é um arranjo institucional que favorece alguns indivíduos ou a um certo grupo, à custa dos demais. O privilegio existe, embora prejudique alguns, talvez à maioria, e não beneficia ninguém, a não ser àqueles, para os quais foi criado”.

Os liberais se contrapõem aos que pregam uma melhor, ou mesmo, uma igualdade de distribuição de renda, com o argumento de que se o produto ou incentivo dos que mais possuem fosse distribuído ou destruído, a produtividade seria reduzida de tal forma que seria bem menor, para os que menos possuem, do que o montante que dispõem anteriormente. Neste sentido, o que hoje é supérfluo ou luxo para as classes mais abastadas, será a necessidade de todas as classes no futuro, e diante de tal perspectiva, aos referidos luxos e supérfluos é que “devemos as progressivas inovações, por meio das quais o padrão de vida de todos os estrados da população se têm elevado gradativamente” (Mises, 2010, p. 61).

Uma vez que os homens são, por natureza, desiguais fisicamente, economicamente, socialmente e culturalmente, os mesmos podem se comportar, também, de forma desigual. Assim, os liberais, acreditando na singularidade individual dos cidadãos, tem fé na tolerância, na aceitação do pluralismo e na imparcialidade.

Para os liberais, tal diversidade de interesses, comportamentos e ideias tendem a um equilíbrio natural diante da perspectiva de que “apenas a tolerância pode criar e preservar as condições para a paz social, sem a qual a humanidade, necessariamente, resvalará para o barbarismo e a penúria de há muitos séculos passados” (Mises, 2010, p. 81).

A democracia, para os liberais, é a única forma de compatibilizar a adaptação do governo com os anseios dos governantes com a alternância de poder sem, no caso das mudanças necessárias, incorrer em rupturas violentas.

4.3.2 As contradições do liberalismo

A democracia compatível com o Estado liberal, onde são reconhecidos os direitos fundamentais, como, por exemplo, direito à propriedade, igualdade, liberdade, paz e tolerância, é a democracia representativa, onde as leis são formuladas por representantes eleitos pela maioria dos cidadãos, assegurando-se a mais ampla participação do direito de voto, como condição precípua da soberania popular. Esta não encontra representatividade em grande parte dos teóricos da ciência política:

“O liberalismo oferece situações ambíguas, em quase todos os seus aspectos. Se ele prega a liberdade, como bem supremo do homem, de um lado, de outro ele limita a ação daqueles que não possuem dinheiro. Se ele se apresentou como revolucionário e progressista, em relação ao antigo regime, ele é no entanto, conservador em relação às reivindicações populares. [...] Se no início do século XIX ele luta contra a monarquia absoluta, e no século XX contra as ditaduras e regime totalitários, de um lado, de outro ele vai lutar

contra as autoridades populares e sobretudo contra a democracia e contra o socialismo” (Lanzoni, 1998, p. 20).

Observando-se os pressupostos do sistema liberal, o mesmo não está unicamente vinculado a seu aspecto econômico, mas, sobretudo, a uma filosofia global, cuja orientação política tem por base a liberdade, o individualismo à frente do Estado e dos interesses das classes e da limitação do poder, através da separação e descentralização de poderes, onde seus adeptos constituem-se, essencialmente, de profissionais liberais e da burguesia comerciante, acentuando-se os interesses de uma classe. Neste sentido, Remond (1974, p. 31) destaca:

“Quem, então, tira maior partido, na França ou na Grã-Bretanha, no livre jogo da iniciativa política ou econômica, senão a classe social mais instruída e mais rica? A burguesia fez a Revolução e a Revolução entregou-lhe o poder; ela pretende conservá-lo, contra a volta de uma aristocracia e contra a ascensão das camadas populares. A burguesia reserva para si o poder político pelo censo eleitoral. Ela controla o acesso a todos os cargos públicos e administrativos. Desse modo, a aplicação do liberalismo tende a manter a desigualdade social”.

Neste sentido, o indivíduo, sem a possibilidade de se organizar em classes, fica à margem da lei imposta pela classe dominante: a burguesia – impondo seus interesses sob falso fundamento de liberdade e igualdade.

O liberalismo torna-se, então, contra dois inimigos: o Antigo Regime – fundamentado na Aristocracia –, e o advento da democracia – representado pelo conjunto das classes sociais, que lutam por igualdade de oportunidades.

O liberalismo estabelece ao Estado uma ínfima participação, onde o melhor governo é aquele que se mantém neutro, e sua função se limita ao exercício de assegurar, de manter a ordem e arbitrar os litígios, assegurando o funcionamento de um pequeno número de departamentos ministeriais (Remond, 1976).

Somente no período entre as duas grandes guerras é que o Estado passa a ocupar posições que antes estavam sob a ação normal das leis naturais, idealizadas pelo liberalismo.

O Estado, diante de tantas incertezas e da crescente insatisfação das classes sociais esmagadas pelas desigualdades econômicas, resultantes do ideário liberal, é chamado a corrigir e estimular novas formas de política social e econômica.

“Vemos, por exemplo, que o crescimento do papel do Estado não é apenas de ordem quantitativa: a extensão de suas atribuições traduz uma mudança de natureza na noção de sua responsabilidade, e a concepção que então surge, e que tende a prevalecer, situa-se nos antípodas da filosofia liberal. Trata-se de um tipo de revolução, feita, embora, de modo tão progressivo que muitas vezes passou despercebida aos contemporâneos. Não deixa de ter interesse sublinhar que, na maioria dos países em que isso ocorreu – e trata-se da quase totalidade das sociedades – essa mudança não é consequência de uma mudança de regime, não é fruto de uma revolução política ou de uma promessa feita por uma oposição subitamente elevada ao poder mediante um golpe de força. Nem sequer resulta da vontade de domínio dos homens ou das forças instaladas no poder, nem da propensão natural das instituições para ampliar o círculo de suas atividades. Muito independente das preferências ideológicas, bem como da natureza dos regimes políticos, o fenômeno é geral e parece constituir antes, uma decorrência de fatores objetivos” (Remond, 1976, p. 92-93).

Na maioria das nações, o Estado limitava-se às ações de regulamentação e controle (Estado social), sem substituir a iniciativa privada (Estado socialista).

A partir do fim do século XIX e no início do século XX, a ação do Estado passa a ser rápida e consistente, garantindo investimentos onde a iniciativa privada não tinha interesse, tendo em vista as vultosas somas de recursos e o longo prazo de retorno: educação, saúde, moradia, pesquisa etc.

Consequentemente, o Estado se vê cada vez mais na necessidade de aumentar suas fontes de receita, através de tributos que, por sua vez, aumenta o poder da máquina estatal, a fim de justificar a oferta dos benefícios sociais e investimentos públicos.

Dá-se em tal contexto que os liberais pregam o ódio a esta nova ordem: o Estado social. Para o liberalismo, na visão de Remond (1976 p. 98), o Estado

“[...] é naturalmente impopular, e, mesmo quando se continua a exigir muito dele e a esperar que atenda a toda espécie de necessidades, recalitra-se contra as exigências que ele impõe, contra o embaraço de sua administração, contra o peso e a impessoalidade de sua tutela: a discordância entre essas pretensões e seus resultados, entre o que se espera dele e o que ele proporciona, alimenta as críticas e a nostalgia de um sistema em que seu papel seria menor”.

Para os socialistas, o sistema capitalista sempre foi injusto e opressivo com o trabalhador. Por isso, pregavam o fim da propriedade privada dos meios de produção, que seria de uso comum, com a completa abolição daquele sistema econômico através de um movimento revolucionário.

No entanto, uma nova filosofia foi apresentada no fim do século XIX: ao invés de se abolir o Capitalismo, bastaria reformulá-lo. Esta tinha como base a teoria do socialismo revisionista, formulada por Eduard Bernstein, na obra *Socialismo Evolucionário*, de 1898.

A referida teoria formulava uma concepção revisionista do marxismo, e era contrária à abolição do capitalismo pelo simples fato do capitalismo atual não ser autodestrutivo, como na teoria marxista clássica, e ainda, suas crises não se confirmarem em termos de gravidade, e tampouco um modelo de opressão ao trabalhador. Por outro lado, a sociedade não está polarizada em duas classes antagônicas: burguesia e proletariado. Mas, ao contrário, cada vez mais o modo de produção é instalado pelas empresas de capital aberto, com a possibilidade de pertencer a diversos acionistas. Neste contexto, não há mais razão para o fundamentalismo socialista em destruir o capitalismo.

Nos diversos países ocidentais, aquela teoria foi aceita pela forma de se instalar ou moldar este capitalismo de forma democrática com a instituição da oferta de benefícios. Seria o Estado social ou Estado de bem-estar social, visto como uma forma de o Estado promover a igualdade social e erradicar a pobreza. Neste sentido, Heywood (2010, p. 140) acrescenta:

“O Marxismo, assim, tornava-se irrelevante: se o capitalismo já não podia ser visto como um sistema de exploração de classe, os objetivos fundamentalistas de nacionalização e pacificação estavam simplesmente ultrapassados. [...] A riqueza não precisava ser um bem comum, mas podia ser redistribuída por meio de um Estado de bem-estar social, financiado pela tributação progressiva”.

4.3.3 A ordem natural na visão de Adam Smith

As ideias econômicas de Adam Smith deram-se, sobretudo, com a publicação da obra *A Riqueza das Nações*, em 1776, onde a divisão do trabalho e a acumulação do capital são apresentadas como fatores necessários ao crescimento da riqueza das nações.

Para Smith, o interesse individual e o egoísmo são comportamentos favoráveis ao desenvolvimento econômico e, tal interesse, involuntariamente, tem como consequência o interesse coletivo, em perfeita harmonia.

Assim, o presente raciocínio, para Napoleone (1978, p. 46) seria:

“[...] um comportamento correspondente ao objetivo egoísta justifica-se tomando por base o próprio princípio da utilidade: trata-se da esfera na qual ocorrem a formação e o desenvolvimento da riqueza, já que, quando um indivíduo se esforça por conseguir a maior vantagem pessoal na troca, vai mais além de sua própria vontade, de tal sorte que seja máxima a disponibilidade de bens para todos”.

A condição necessária para a positivação do referido egoísmo como fundamento para o progresso é que ninguém, defendendo o interesse próprio, prejudique aos demais em suas pretensões, também naturais (Napoleone, 1978). Assim, a atuação do Estado deveria ser mínima, com ação somente na intermediação de conflitos que eventualmente viessem a prejudicar o progresso econômico da nação.

“É evidente que cada indivíduo, na situação local em que se encontra, tem muito melhores condições do que qualquer estadista ou legislador de julgar por si mesmo qual o tipo de atividade nacional no qual pode empregar seu capital, e cujo produto tenha probabilidade de alcançar o valor máximo. O estadista que tentasse orientar pessoas particulares sobre como deve empregar seu capital não somente se sobrecarregaria com uma preocupação altamente desnecessária, mas também assumiria uma autoridade que seguramente não pode ser confiada nem a uma pessoa individual nem mesmo a alguma assembleia ou conselho, e que em lugar algum seria tão perigosa como nas mãos de uma pessoa com insensatez e presunção suficientes para imaginar-se capaz de exercer tal autoridade” (Smith, 1996, p. 438).

Smith acredita na inutilidade da intervenção governamental com o argumento de que os indivíduos, na busca do seu progresso individual, são mais eficazes que o Estado, e que a busca individual converge com o interesse social. Assim:

“Geralmente, na realidade, ele não tenciona promover o interesse público nem sabe até que ponto o está promovendo. Ao preferir fomentar a atividade do país e não de outros países ele tem em vista apenas sua própria segurança; e orientando sua atividade de tal maneira que sua produção possa ser de maior valor, visa apenas a seu próprio ganho e, neste, como em muitos outros casos, é levado como que por mão invisível a promover um objetivo que não fazia parte de suas pretensões” (Smith, 1996, p. 438).

A ordem natural, representada pela “mão invisível”, não configura, para Smith, uma ausência completa da intervenção governamental. Na prática, o Governo deveria assumir três deveres, a saber: defesa, justiça e a realização de obras:

- a) Defesa: o surgimento e progresso da riqueza desperta a cobiça; assim, cabe ao Estado proteger a riqueza defendendo a nação de ataques externos;

Para Smith (1996, p. 173), “proteger a sociedade contra a invasão de outros países independentes, só pode ser cumprido recorrendo à força militar” promovida pelo Estado.

- b) Justiça: a formação da propriedade privada atribui um significativo aumento da riqueza para alguns em detrimento da grande maioria da população que, indignada, motiva a necessidade de intervenção do Estado no sentido de garantir a justiça dos ricos contra os pobres, ou, dos proprietários contra os despossuídos;

“O segundo dever do soberano, o de proteger, na medida do possível, cada membro da sociedade da injustiça ou da opressão de todos os outros membros da mesma, ou o dever de estabelecer uma administração judicial rigorosa, comporta igualmente gastos cujo montante varia muito, conforme os diferentes períodos da sociedade” (Smith, 1996, p. 187).

- c) Obras públicas: também por motivação econômica, o desenvolvimento do comércio exige uma logística capaz de facilitar a circulação de mercadorias, cabendo ao Estado o dever de prover tais obras.

“Criar e manter essas instituições e obras públicas que, embora possam proporcionar a máxima vantagem para grande sociedade, são de tal natureza, que o lucro jamais conseguiria compensar algum indivíduo ou um pequeno número de indivíduo, não se podendo, pois esperar que algum indivíduo ou um pequeno número de indivíduo as crie e mantenha” (Smith 1996, p. 198).

Os três deveres supramencionados estão longe de se tornarem as únicas condições de intervenção governamental proposta por Smith. Na prática, a liberdade individual, a propriedade privada e a divisão do trabalho trouxeram o progresso material para uma classe bem definida da nação e, por outro lado, tal progresso significou deixar a grande maioria da população fora do referido processo. Neste contexto, Smith observa a possibilidade de várias ações por parte do Estado, a fim de corrigir o ônus provocado pelo liberalismo. Assim, o Estado passa a intervir desde o fornecimento de serviços de educação para os mais pobres até a regulamentação de contratos, cunhagem de moeda, taxaço sobre bebidas alcoólicas, taxa sobre aluguéis, incentivos sobre a exportação taxaço sobre produtos importados, concessão de monopólios, entre outros aspectos.

Em suma, o liberalismo de Smith se propunha à liberdade individual, porém, a ordem natural e a mão invisível se dariam através da subordinação às leis promovidas pelo Estado.

4.3.4 O liberalismo clássico na visão de Keynes

A Grande Depressão da década de 1930 fez surgir um novo paradigma nas relações do Estado com a economia. As ideias liberais do individualismo, da propriedade privada e do "*laissez-faire*" que até então prevaleciam, deram lugar a uma visão mais aberta à intervenção estatal no modo de produção capitalista. Têm-se aí as práticas da teoria keynesiana, com forte aversão ao liberalismo clássico, onde a grande concentração de renda e o desemprego, frutos do sistema capitalista, provocados pela insuficiência de investimentos privados suficientes para manter um nível de progresso econômico, necessitava de uma intervenção do Estado como forma de estabilizar o sistema econômico em curso.

A teoria do “*laissez-faire*” tem como premissa a busca do interesse particular que resultaria naturalmente em suprir também o interesse coletivo. Neste caso, o processo econômico não deveria sofrer nenhuma intervenção do Estado.

Na visão de Keynes (*apud* Szmrecsányi, 1983, p. 11):

“A beleza e a simplicidade dessa teoria são tão grandes que é fácil esquecer que ela decorre não de fatos reais, mas de uma hipótese incompleta formulada para fins de simplificação. Além de outras objeções a serem mencionadas mais adiante, a conclusão de que os indivíduos que agem de maneira independente para seu próprio bem produzem maior volume de riqueza, depende de uma série de pressupostos irreais, com relação à inorganicidade dos processos de produção e consumo, à existência de conhecimento prévio suficiente das suas condições e requisitos, cuja existência de oportunidades adequadas para obter esse conhecimento prévio”.

Neste sentido, onde a liberdade dos empreendimentos individuais não necessariamente gera ações de interesse social, cabe perfeitamente a intervenção do Estado a fim de assegurar melhorias econômicas e sociais à nação. Keynes, sobre este aspecto, defende o fim das práticas políticas do “*laissez-faire*”, com o seu fundamento de harmonia natural.

“Não é verdade que os indivíduos possuem uma “liberdade natural” prescritiva em suas atividades econômicas. Não existe um contrato que confira direitos perpétuos aos que os têm ou aos que os adquirem. O mundo não é governado do alto de forma que o interesse particular e o social sempre coincidam. Não é administrado aqui embaixo para que na prática eles coincidam. Não constitui uma dedução correta dos princípios da Economia que o auto-interesse esclarecido sempre atua a favor do interesse público. Nem é verdade que o auto-interesse seja geralmente esclarecido; mais frequentemente, os indivíduos que agem separadamente na promoção de seus próprios objetivos são excessivamente ignorantes ou fracos até para atingi-los. A experiência não mostra que os indivíduos, quando integram um grupo social, são sempre menos esclarecidos do que quando agem separadamente” (Keynes *apud* Szmrecsányi, 1983, p. 13).

Na visão de Keynes, a preservação do capitalismo passa por uma maior interação entre sistema econômico e Estado, onde ambos mantêm uma convergência de interesses, cuja finalidade principal é a sua própria manutenção. O capitalismo, como sistema econômico de autorregulação, conforme acreditavam os liberais clássicos, estaria protegido em seus fundamentos pela ação do Estado.

4.4 Socialismo

Embora os teóricos do socialismo não sustentem que o ideário socialista tenha alguma sistematização antes do século XIX, quando do surgimento dos primeiros “socialistas utópicos”, foi em Thomas More (1478-1535) que surgiram os primeiros ideais de um Estado fundado na união, na compreensão, na paz, na justiça e na equidade. Um Estado onde os bens materiais e espirituais são fundamentos do bem-estar comum da sociedade que vive em plena harmonia, dedicados ao trabalho e ao estudo; onde se tem a proibição do uso da moeda – fonte das desigualdades; onde não há propriedade privada – fonte das injustiças. O Estado proposto em *Utopia* é obra de ficção, não factível de implementação. Também difere em muito dos fundamentos do socialismo, mas reflete os diversos problemas que atingem a humanidade, entre os quais, a fome, a violência e o desemprego. A utopia seria um Estado fundamentalmente justo, porém, um sonho. Mas, tornaram fundamentos de vários pensadores e seguidores da doutrina dos socialistas utópicos.

4.4.1 Socialismo utópico

Os socialistas utópicos tinham como objetivo a instituição de um sistema diferente do capitalismo, por meio de aldeias cooperativas e códigos morais. Eram reformados da sociedade e procuravam adesão das classes

superiores, no sentido de que uma mudança social traria mudanças significativas, não somente para as classes inferiores, mas também para as demais classes. Tal mudança teria como base um ambiente favorável ao convívio familiar, sem propriedade privada, onde cada indivíduo seria dependente um do outro.

O socialismo utópico difere do socialismo científico de Marx e Engels, sobretudo, pelo seu caráter moral, mediante a promoção do bom comportamento. “Baseavam seus argumentos em razão da justiça e irmandade entre os homens, mais do que numa concepção de poder de classe” (Crespigny; Cronin *apud* Cole, 1999 p. 72), e tiveram como principais representantes: Saint-Simon, Robert Owen e Charles Fourier.

Para Saint-Simon (1760-1825), as instituições políticas não eram mais importantes que as pessoas – que tinham uma função produtiva na sociedade –, pois a classe dirigente não produz economicamente; pelo contrário, prejudicava o progresso das nações.

A sociedade idealizada por Saint-Simon conduzia para a extinção completa do poder entre as classes, que passariam por uma convivência sem lutas e em completa harmonia. O Estado seria reduzido ao máximo, até a sua completa dissolução. O sistema legislativo seria composto por três câmaras, a saber:

- a) “Câmara de invenção” – formada por escritores, artistas, engenheiros e responsáveis por projetos industriais.
- b) “Câmara de exame” – composta por matemáticos, filósofos, físicos e responsáveis por examinar os projetos industriais.
- c) “Câmara de execução” – composta por chefes de empresas que supervisionariam a execução dos projetos.

“A harmonia e concórdia universais tomarão lugar das guerras e da miséria. A paz nascerá espontaneamente dessa sociedade industrial unificada. As nações se reconciliarão e o mundo formará apenas um único povo” (Petitfils, 1977, p. 66).

O obstáculo para a fundamentação de um Estado de harmonia, para os saint-simonistas, estava na propriedade privada, que promove a exploração do trabalho, cujo fundamento era: “A cada qual segundo sua capacidade, a cada qual segundo suas obras”.

“Embora a doutrina de Saint-Simon e de seus seguidores seja inconsistente, é muito significativa sua ideia da possibilidade de uma ordem social em que cada um produzirá de acordo com seu trabalho. Este princípio tornou-se parte do programa do socialismo” (Minayev, 1967, p. 23).

A utopia de Saint-Simon tinha por fundamento acreditar que a implantação do socialismo seria através de reformas promovidas pelos monarcas, da ação direta dos governantes, e não pela luta de classes, contra o modo de produção capitalista.

No período que sucedeu às Guerras Napoleônicas (1816-1820), a Inglaterra passava por um período de grande crise, com a falta de alimentos e emprego; os motins eram regra. Neste contexto, segundo Heibroner (2010), a cúpula do Governo inglês constituiu uma comissão para realizar um trabalho de diagnóstico e propor soluções para a causa dessas agitações. Robert Owen (1771-1858) fazia parte desta comissão.

Para surpresa dos presentes, Owen sugeriu que deveria iniciar-se um “plano de reorganização social em larga escala”.

“Owen sugeria que a solução para o problema da pobreza consistia em tornar os pobres produtivos. Para realizar este objetivo propunha a criação de aldeias cooperativas em que 800 ou 1200 pessoas trabalhariam quer no campo, quer nas fábricas, de forma a constituir unidades economicamente autossuficientes” (Heibroner, 2010, p. 132).

Tais acontecimentos se deram no auge do *laissez-faire*, mas a ideia, sob fortes críticas, foi acatada pelo Parlamento em 1819, e foi incluído nesta comissão, David Ricardo, para tentar reunir recursos para a empreitada.

Owen acreditava que uma vez estabelecidas – em um ambiente favorável, livre dos vícios e maus hábitos –, as pessoas, independente de sua classe social, poderiam se tornar produtivas e contribuir para uma vida mais digna. Suas ideias foram duramente criticadas por grande parte do público, porém, seus ensinamentos foram de grande aceitação para a classe trabalhadora e influenciaram sobremaneira os teóricos do socialismo.

Assim como Saint-Simon e Owen, Charles Fourier (1772-1837) também acreditava que o ambiente poderia transformar as relações sociais, sobretudo, em função do livre desenvolvimento das paixões pela liberdade. O ambiente onde se desenvolveria aquela nova sociedade seria o “falanstério”, onde:

“A economia será baseada, sobretudo nos trabalhos agrícolas: jardinagem, arboricultura, criação de animais. Embora esteja previsto que cada falanstério terá suas próprias manufaturas, estas serão, sobretudo, de caráter artesanal e organizadas em função das séries passionais existentes” (Petitfils, 1977, p. 101).

Apesar de idealizar grandes transformações na sociedade, os socialistas utópicos rejeitaram qualquer ato de violência ou ruptura revolucionária para alcançar a sociedade harmoniosa almejada. Fourier idealiza tais mudanças através do engajamento pacífico e benéfico das paixões.

Até 1848, o ideário socialista era formulado através de empreendimentos baseados na generosidade, na preocupação com a situação de degradação, sofrimento e injustiças que as sociedades estavam submetidas pelo poder dominante do capitalismo.

Foi neste contexto que as ideias de Karl Marx (1818-1833), professor alemão, e de Frederico Engels (1820-1895), filósofo inglês, traziam uma nova concepção de socialismo.

Tal concepção baseava-se no fato de que o socialismo é o resultado natural das transformações históricas da sociedade, porém, resultado de uma luta. Pregava-se um processo revolucionário de ascensão econômica e social do proletariado. Era o surgimento do socialismo científico.

4.4.2 Socialismo científico

O socialismo científico tem sido definido pelos marxistas como um programa político originário no período da Revolução Industrial, onde são abolidas a propriedade privada dos meios de produção, e a classe trabalhadora é quem detém os recursos econômicos, que são gerenciados com o objetivo de promover a igualdade social.

O socialismo científico não seria um sistema resultante do acaso ou da boa vontade de uma classe social. Seria um fato histórico inevitável, configurando-se na “teoria do materialismo dialético”, que, de acordo com Marx, somente as condições materiais oferecem uma base para a consolidação do desenvolvimento social. Para Heywood (2010, p. 127), Marx acreditava na afirmação de Hegel de que a “força motora da mudança histórica era a dialética, ou seja, de que o progresso é consequência do conflito interno”.

O materialismo dialético adotado pela filosofia marxista tinha como pressuposto a ideia hegeliana de mudança interna, bem como pela fundamentação não no mundo das ideias abstratas preconizadas (defendidas) pelos socialistas utópicos, mas sim, nos domínios sociais e físicos objetivos.

Neste sentido, é preciso destacar que o advento do socialismo seria o resultado natural das contradições internas na sociedade. Ou seja, tal mudança se operaria pelo processo de desenvolvimento social em que a interação entre duas forças opostas leva a um novo estágio: o socialismo.

Os meios para alcançar o socialismo científico são sistematizados no *Manifesto Comunista* de Marx e Engels, de 1848, cuja doutrina demonstra “que a sociedade baseada na exploração capitalista está condenada a ceder caminho a uma sociedade sem exploração, sem opressores nem oprimidos” (Minayev, 1967, p. 42).

Marx e Engels desenvolveram também a teoria da “luta de classes” e provaram que a luta dos trabalhadores contra os exploradores é a força que move a história e o desenvolvimento das sociedades e, conseqüentemente, a luta de classes seria a força social que executaria a tarefa de abolir o capitalismo e construir o socialismo, em um período de transição, para, finalmente, atingir a fase da sociedade comunista.

“É importante assinalar que essa posição de Engels se refere às relações dos operários com os capitalistas, e seria absurdo interpretá-lo de maneira rígida, no sentido de excluir a necessidade de alianças da classe operaria com os demais setores e classes exploradoras da sociedade. Condição *sine qua non* da possibilidade de êxito de qualquer revolução” (Bambirra, 1993, p. 39).

O período de transição entre o capitalismo e o comunismo, o socialismo, seria estabelecido pela “ditadura do proletariado”, onde os trabalhadores valer-se-ão da sua dominação política para expropriar o capital da burguesia, transferindo-o para as mãos do Estado. Isto se daria através da violação despótica do direito de propriedade e das relações burguesas de produção, onde o modo de produção capitalista seria transformado radicalmente.

Em oposição ao capitalismo, os socialistas acreditavam não no individualismo competitivo – que fomenta o egoísmo e a agressividade –, mas no espírito de cooperação e de igualdade. A cooperação se dá no sentido do homem ser motivado por incentivos morais, e não meramente materiais, que geraria o crescimento de cooperativas que convergiam às forças produtivas em benefício de todos os trabalhadores, em substituição às empresas competitivas do modo de produção.

A igualdade seria de resultados, onde as pessoas seriam tratadas pela sociedade de forma igualitária, em relação à remuneração e benefícios materiais, fortalecendo as relações de comunidade e de cooperação, levando à plenitude do ser humano, onde Marx propunha “de cada um, conforme suas habilidades; a cada um, conforme suas necessidades” (Heywood, 2010, p. 117).

Os socialistas acreditavam que a crescente desigualdade entre os homens estava na instituição da propriedade privada, onde a riqueza produzida pelo conjunto dos trabalhadores era apropriada por um indivíduo específico, em detrimento do restante da comunidade. Neste sentido, pregavam a abolição da propriedade privada e a criação de uma sociedade sem classes, onde todos se beneficiariam do produto do trabalho. Tal fato se daria somente com a derrubada do capitalismo, tido como um sistema opressivo e explorador.

Marx explicou tal ideia no conceito de “mais-valia”, onde o capitalista paga ao trabalhador um valor financeiro menor do que o valor real gerado por seu trabalho.

Para Marx, a história se caracterizava por uma constante luta entre opressores e oprimidos, exploradores e explorados, e tal situação somente se modificaria com a queda do capitalismo, por meio de uma ampla revolução proletária.

Os liberais, diferentemente, acreditam que o socialismo é uma transferência ilegítima da propriedade de quem, de fato, a adquiriu de forma legal, para outrem, sem o direito legítimo. Neste sentido, Hoppe (2013, p. 33) destaca:

“Definimos socialismo como uma política institucionalizada de redistribuição de títulos de propriedade. De forma mais precisa, socialismo é uma transferência de títulos de propriedade de pessoas que realmente utilizaram recursos escassos de alguma forma ou que os adquiriram contratualmente de pessoas que o fizeram anteriormente para terceiros, que nada fizeram com as coisas em questão e que nem as adquiriram formalmente por contrato”.

Para os teóricos do socialismo, seus fundadores utilizaram como doutrina básica o que de melhor produzira o homem no século XIX, representado pelo tripé: filosofia alemã pela economia política inglesa e pelo socialismo francês, identificados como as três fontes constitutivas do marxismo.

A filosofia alemã tem como base o ideário do alemão Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), que criou a doutrina dialética do desenvolvimento como processo contínuo do surgimento do novo e a abolição do velho – processo de ascensão do inferior para o superior, onde as contradições constituem a força propulsora dos movimentos e que vagarosas mudanças quantitativas ofertam um resultado que acarretam mudanças qualitativas.

A economia política inglesa teve nas formulações de Adam Smith, grande influência na teoria socialista. Smith (1723-1790) afirmava que o trabalho é a fonte da riqueza das sociedades, e esta determina o valor da mercadoria e, conseqüentemente, quando aquele valor é superior à quantidade de trabalho, gerar-se-ia o valor excedente considerado o lucro do capitalista.

O socialismo francês foi representado pelas ideias dos socialistas utópicos que, diante do embate entre opressores e oprimidos, resultantes do modo de produção capitalista, afirmaram que os homens estavam a caminho de uma nova sociedade, onde o trabalho – e não o lucro – era sua principal virtude; onde a cooperação substituiria a exploração, e a justiça social seria estabelecida. Em tal contexto, figura o francês Saint-Simon (1760-1825), com seu princípio de que cada trabalhador será remunerado de acordo com seu trabalho, porém, trabalhará de acordo com sua capacidade; bem como Charles Fourier (1772-1837), que pregava o fim da divisão do trabalho nesta ‘nova’ sociedade, chamada de “falanstério”, onde a satisfação das paixões humanas deveria florescer.

Aqueles socialistas acreditavam, que uma vez eliminadas as propriedades privadas dos meios de produção, eliminar-se-iam as diferenças de classes sociais. Acreditavam também que tais diferenças se dariam de forma espontânea pelos capitalistas ou com a formação de federações cooperativas.

Diante do exposto, Marx e Engels pensavam diferente, acreditando que somente com a luta entre os capitalistas e os proletários, as diferenças seriam eliminadas. Para estes:

“A história de todas as sociedades que existiram até nossos dias, tem sido a história das lutas de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre de corporação e companheiro, numa palavra, opressos e oprimidos, em constante oposição, têm vivido numa guerra ininterrupta, ora franca, ora disfarçada; uma guerra que terminou sempre, ou por uma transformação revolucionária, da sociedade inteira, ou pela destruição das duas classes em luta” (Marx; Engels, 1999, p. 7).

Ou seja, uma vez vencida a luta pela classe dos trabalhadores, seria estabelecido o socialismo – período de transição entre o capitalismo e o sistema comunista, da “sociedade sem classes”.

O comunismo, fase superior, seria atingido quando todas as sociedades estivessem na fase socialista, sem nenhum resquício de estado capitalista. Lanzoni (1998) aponta as seguintes características para esta nova fase denominada “comunismo”:

- a) ausência do Estado, onde os meios de produção é que governam as pessoas;
- b) os meios de produção são coletivos, onde toda propriedade é social, de todos;
- c) abundância de bens de consumo, em oposição à lei da oferta e da procura do capitalismo;
- d) fim do imperialismo – força opressora do capitalismo;
- e) liberdade total – fim da opressão do Estado; e
- f) livre escolha do trabalho, onde este deixa de ser mercantilizado.

É consenso entre os teóricos do socialismo que a maioria das correntes de pensamento tem como base comum a crítica ao liberalismo e ao absolutismo, e tem como programa a substituição da propriedade socializada. No entanto, estas divergem no que diz respeito às formas pragmáticas e filosofia:

“Karl Marx e Friederich Engels realizaram um estado profundo do sistema capitalista, das suas leis de funcionamento e da luta de classes que este produz. Por basearem suas teorias a partir de estudos científicos da prática, lançando mão das diversas ciências como a sociologia, a economia, a história, até o socialismo desenvolvido por eles é conhecido como Socialismo Científico, ou ainda Socialismo Marxista” (Lanzoni, 1998, p. 40).

Analisando, de modo paralelo, o Estado socialista e o Estado social, é possível inferir que a manifestação do Estado Social independe do regime político do Estado, mas, é antes uma atitude de poder e de política econômica. Assim, pode-se verificar que o Estado social está presente em diversos países, conforme as explanações de Bonavides (2011, p. 184): Alemanha nazista, Itália fascista, Inglaterra, EUA, França e Brasil (em caso particular, a partir da Revolução de 1930).

Para Bonavides (2011), o Estado social pode ser entendido como uma transformação do Estado liberal, e se difere do Estado socialista por conservar, em seus fundamentos, rasgos do capitalismo.

Esta transformação do Estado liberal dá-se na medida em que o Estado deixa de representar, por unicidade, a classe da burguesia, estendendo sua representação às demais classes. Assim, quando o Estado, por imposição e reivindicações das classes e a partir de normas constitucionais ou de políticas de governo, confere direitos sociais que até então eram privilégios à área de iniciativa privada, surge o Estado social.

Neste sentido, Bonavides (2011, p. 186) ressalta:

“Quando a presença do Estado, porém se faz ainda mais imediata e ele se põe a concorrer com a iniciativa privada, nacionalizando e dirigindo indústrias, nesse momento, sim, ingressamos na senda da socialização parcial”.

Porém, quando o Estado passa a concorrer diretamente com a iniciativa privada, ao ponto de remover o Estado capitalista, caracteriza-se a transição do Estado social para o Estado socialista.

A instituição do Estado social, refletida pela incapacidade de o Estado liberal resolver o problema econômico das diversas classes sociais, preservou o ideário de liberdade do capitalismo pela via democrática.

Neste sentido, tanto o trabalhador quanto o capitalista lucram, uma vez que quem trabalha tem atendidas suas reivindicações históricas e, aquele que se mantém com a propriedade privada, com a preservação do modo de produção, elimina a possibilidade de uma transformação social através da violência, com a desintegração do sistema capitalista e restrição à liberdade.

“Essa liberdade, que o mundo clássico conheceu e praticou, interessa em nossos dias, fundamentalmente, aos necessitados do quarto estado, componentes da grande maioria, à massa anônima dos que não possuem, dos que se voltam messianicamente para um milagre de melhoria social e sentem que a liberdade se, identifica também com emancipação econômica, ou, se não for esta de imediato possível, com um ideal ao menos aproximado de certeza, paz e igualdade relativa no nível geral das condições materiais de existência (Bonavides, 2011, p. 188).

Para Bonavides (2011), do século XVIII ao século XX, o mundo presenciou várias revoluções: no primeiro mundo, da liberdade e da igualdade; no mundo subdesenvolvido, da fraternidade e do Estado social.

“Cada revolução daquelas tentou ou intenta tornar efetiva uma forma de Estado. Primeiro, o Estado liberal; a seguir, o Estado socialista; depois o Estado social das constituições programáticas, assim batizadas ou caracterizadas pelo teor abstrato e bem-intencionado de suas declarações de direitos; e, de último, o Estado social dos direitos fundamentais, este sim, por inteiro capacitado da juridicidade e da concreção dos preceitos e regras que garantem estes direitos” (Bonavides, 2011, p. 29).

Neste aspecto, é possível aferir que o Estado Democrático de Direito – art. 1º da CF de 1988 – é resultado do processo de efetivação do Estado social, ou seja, é a evolução do Estado social.

5 Estado do bem-estar social (*Welfare State*)

5.1 Antecedentes

O modelo político-econômico no qual todas as pessoas, independente da classe social, são submetidas a uma rede de proteção social, através de mecanismos de ações do Estado, buscando a igualdade social, doravante denominado “Estado do bem-estar social”, “Estado Social”, “*Welfare State*”, surgiu na Grã-Bretanha, contrapondo-se ao modelo do Estado liberal dominante no século XIX e início do século XX.

Sua sistematização foi realizada por Keynes, que achava que o Estado deveria assumir a liderança na promoção do crescimento do bem-estar das sociedades, bem como da regulação dos modos de produção, tendo em vista que o mercado sozinho não conseguia, através da “mão invisível”, gerar crescimento e nem eliminar as crises econômicas.

O Estado social foi construído através do modelo da Constituição Mexicana, de 1917, e da Alemã Weimar, de 1919, assumindo-se de forma robusta. Com a Grande Depressão, que culminou com o *Crash* da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, bem como no pós-II Guerra Mundial, a utilização do aparelho estatal foi imprescindível para recuperar da crise econômica estabelecida.

Desde o pós-guerra, o Keynesianismo defende a participação do Estado na economia como pressuposto para harmonizar os meios de produção e fornecimento das bases para o pleno emprego e da redistribuição de renda entre as classes produtivas, promovendo uma melhoria dos serviços sociais, conforme preconiza Cremonese (2009), acrescentando que tal modelo ficou conhecido como *New Deal*, através das ações políticas do Presidente dos Estados Unidos da América (EUA) à época – Roosevelt, nos anos 1930 e 1940, com a finalidade de recuperar a economia da Grande Depressão.

Foram ações onde o Estado interveio com as seguintes atribuições: liberação das restrições do padrão-ouro; fortalecimento do sistema de seguridade social; controle de preços e produção agrícola; e, organização sindical.

A Europa dos séculos XVI e XVII, foi marcada por um quadro de desemprego, pobreza e miséria generalizados. Neste período, um quarto da população da França e da Inglaterra era constituído por mendigos (Huberman, 2011).

O advento da Revolução trouxe consigo, além da segurança do emprego artesanal que caracterizava a velha economia, a miséria, as doenças e, conseqüentemente, os vícios inseridos nas comunidades estabelecidas nos vilarejos próximos às fábricas. As garantias sociais aos trabalhadores acidentados eram negadas, bem como os direitos políticos, e “a pobreza dos povos parecia que aumentava constantemente à medida que as grandes fortunas se multiplicavam” (Brue, 2011, p. 150-151).

No final do século XVIII, as condições de trabalho nas indústrias eram degradáveis do ponto de vista social, onde os trabalhadores eram inseridos como simples peças de um processo produtivo de acumulação de riqueza para uma pequena minoria de empreendedores. Tal situação perdurou, inclusive, no início do século XIX, quando se firmava os ideários de uma sociedade mais justa e igualitária que precederam a instituição de leis de proteção aos pobres.

Estes fatos e ideais se tornaram evidentes e públicos quando da publicação do “*Relatório da Minoria sobre as Leis dos Pobres*”, de 1905-1909, criado com a incumbência de avaliar as razões do fracasso das leis vigentes e sugerir reformas. O referido relatório teve como autora Beatrice Webb, que, posteriormente, foi reconhecida por William Beveridge, em seu “*Relatório*”, de 1942, como a precursora das políticas de estado do bem-estar social nos anos 1940, na Inglaterra (Kerstenetzky, 2012, p. 8-9).

A contribuição de Beatrice Webb deu-se, sobretudo, com o estabelecimento de uma sociedade planejada. Neste sentido, estruturaram-se ambiciosos projetos de pesquisa visando uma forma de Estado onde a desigualdade e a pobreza deveriam ser eliminadas ou mitigadas com ações estatais, uma vez que se pensava que “eliminar a miséria impediria que a pobreza de uma geração passasse automaticamente para a geração seguinte” (Nasar, 2012, p. 153).

À Beatrice Webb cabe a invenção da ideia de uma rede de proteção governamental, que é o moderno “Estado de bem-estar social”, cujo contexto faz parte do “*Relatório da Minoria*” (*Minority Report*), que foi uma das primeiras descrições do moderno Estado do bem-estar social, que seria “o próximo estágio da evolução natural do Estado liberal”, cabendo ao Estado “garantir a todos, em escala nacional, um mínimo de vida civilizada ao alcance de todos, sem distinção de sexo ou classe”. Tal rede de proteção social deveria contemplar o suficiente para uma regular alimentação e educação para os jovens, salário e tratamento de saúde em casos de doenças do trabalhador, bem como meios de subsistência aos incapacitados para o trabalho (Nassar, 2012, p. 154).

Em 1908, Winston Churchill, então executivo do governo inglês, exaltando os trabalhos de Beatrice Webb, argumentou que “toda a tendência da civilização se dava no sentido de multiplicação das funções coletivas da sociedade”, cabendo ao Estado o atendimento aos doentes, idosos e, acima de tudo, às crianças, garantindo meios suficientes de proteção sobre o caos instalado.

Quanto ao “*Relatório Beveridge*”, que teve apoio do governo inglês e foi coordenado pelo economista e funcionário público William Beveridge, este contou com a colaboração de toda a sociedade para o levantamento das necessidades assistenciais diante das precárias situações de miséria por que passava a Inglaterra na metade do século XX. Foi o mais importante documento que embasa o regime de estado do bem-estar social (*Welfare State*) da Inglaterra no pós-II Guerra Mundial. O referido relatório propôs diversas reformas no âmbito da seguridade social e contribuiu para a

consolidação do *Welfare State*, bem como de elementos necessários para a implementação do Estado Protetor e do tipo de sociedade dele advinda.

Diversos autores, ao apontarem as causas para o surgimento do Estado do bem-estar social, identificam-no como consequência das distorções do modo de produção capitalista que, em seu desenvolvimento, gerou e acumulou diversos problemas sociais. Portanto, o surgimento do Estado do bem-estar social seria uma forma ou tentativa de compensação pelos problemas causados pela implantação do sistema capitalista de produção.

Os principais autores que estudaram as origens do Estado do bem-estar social apontam, como razões para o seu surgimento, o núcleo comum de argumentação, bem como as características de convergência – questões econômicas relacionadas com o impacto do processo de industrialização nos países capitalistas avançados.

“Desde a constituição da base urbano-industrial da sociedade capitalista, o que tem resultado da acumulação é, simultaneamente, um enorme crescimento da riqueza social e um igualmente enorme crescimento da pobreza. Da dinâmica do modelo de produção capitalista, resulta que o avanço da acumulação polarize, de um lado, uma gigantesca massa de valores e, de outro, uma imensa concentração de pobreza” (Netto; Braz, 2012, p. 147).

Tal garantia estatal está associada aos impactos gerados pelo modo de produção capitalista que, desde a constituição de centros urbanos e da “concentração urbano-industrial da sociedade capitalista”, resultou em significativo crescimento da riqueza e acumulação de capital, mas, sobretudo, em um expressivo crescimento das desigualdades sociais e da pobreza (Netto; Braz, 2012, p. 147).

De fato, os efeitos do processo de industrialização trouxeram mudanças significativas nas sociedades. O trabalhador, acostumado ao trabalho artesanal, se depara com a mecanização no mercado de trabalho e, por conseguinte, com a sua divisão e especialização, cuja competição transforma grandes contingentes de trabalhadores no denominado

“desemprego técnico”, ocasionado pela incapacidade ou despreparo para exercer determinadas habilidades e competências exigidas no novo processo de produção. As mudanças verificadas requerem uma resposta com vista a solucionar ou mitigar o contingente de excluídos.

As mudanças na estrutura social e na vida das famílias fizeram surgir progressivos problemas de ordem familiar, tais como: o envelhecimento da população – provocado pela queda dos índices de mortalidade infantil, bem como pelo declínio das taxas de natalidade, corroborados pela modernização e pelo nível de desenvolvimento econômico que, por sua vez, incentivaram a demanda por ações de benefícios governamentais.

5.2 Definição

A falta de uma definição precisa para o Estado de bem-estar social, bem como as diferentes formas em que o mesmo é adotado em cada Estado, tendo em vistas as especificidades de cada sociedade, geraram diversas designações que, de acordo com Kerstenetzky (2012, p. 00), podem ser, assim, denominadas: “sistema de proteção social, seguridade social, políticas sociais, Estado-providência, bem-estar social, bem-estar público, administração social, serviços sociais”.

A literatura costuma definir o Estado social como sendo a condição de oferta, pelo Estado, de renda, alimentação, saúde, de modo universal, com vistas a reduzir a exposição à insegurança dos indivíduos e suas famílias, assegurando-lhes padrões mínimos de sociabilidade, como forma de corrigir e as falhas provocadas pelo mercado.

Para Christopher Pierson (1988 *apud* Kerstenetzky, 2012, p. 14-15), o *Welfare State* surge sob três aspectos, a saber: primeiro, quando da introdução da seguridade social como cobertura para a perda da capacidade para o trabalho; segundo, com a instituição do sufrágio universal masculino – momento este em que são transpostas as barreiras à cidadania política; e,

terceiro, quando entra em questão a parte material, em que o gasto social público atinge o percentual de 3% do Produto Interno Bruto (PIB).

5.3 Regimes

Esping-Andersen (1990) propõe a existência de três “regimes” de *Welfare State*, baseados nas especificidades de cada país e no grau de desmercantilização, ou seja, no grau de dependência das forças de mercado para a sua demanda, quais sejam:

5.3.1 Regime liberal

É considerada a fase inicial da efetiva implantação do Estado de bem-estar social, onde há baixo grau de desmercantilização. Neste regime, predominam mecanismos de mercado e assistência mediante comprovação da condição de pobreza, com reduzidas transferências universais e com planos modestos de previdência social. O Estado estimula ações do mercado subsidiando esquemas privados de previdência. O Estado faz a intervenção no momento em que o mercado demonstra incapacidade de atender aos mais pobres, provendo-os das necessidades mínimas de subsistência e deixando para o mercado a provisão de bem-estar para a classe média e demais segmentos sociais.

São identificados nos seguintes países: EUA, Reino Unido – Austrália, Canadá e Nova Zelândia, dentre outros.

5.3.2 Regime conservador

É a segunda fase do *Welfare State*, estando em uma fase intermediária entre os outros dois regimes. Há uma relativa incorporação da classe média, onde os benefícios são condicionados à contribuição prévia. O sistema previdenciário tem ampla cobertura e é bastante consistente. Este regime caracteriza-se por uma rede de proteção a determinados grupos de acordo com a sua ocupação econômica, prevalecendo o princípio de que a intervenção estatal se dá quando é verificada uma falha da família, já que é a família a principal mantenedora de bem-estar para aqueles que se mantêm fora do mercado de trabalho. Possui médio grau de desmercantilização. Este regime ainda penaliza exatamente o grupo mais necessitado que se encontra fora do mercado de trabalho.

São identificados nos seguintes países: França, Alemanha, Bélgica, Áustria, Holanda, entre outros.

5.3.3 Regime social-democrata

Corresponde à terceira fase do *Welfare State*. É altamente igualitário e universal, com a completa incorporação da classe média, que é o seu principal financiador, cujo sistema tributário é altamente progressivo. Tem como objetivo a igualdade entre os cidadãos, onde apresenta um alto grau de desmercantilização, com direitos idênticos, universais e incondicionais para todas as classes da população. A intervenção estatal produz e distribui serviços e garante acesso aos direitos sociais, financiados por impostos.

São identificados nos seguintes países: Dinamarca, Suécia, Noruega, Finlândia, entre outros.

Quadro 1 – Regimes do *Welfare State* propostos por Esping-Andersen

Rubricas	Regimes do Welfare State		
	Liberal	Conservador	Social-Democrata
Família	Marginal	Central	Marginal
Mercado	Central	Marginal	Marginal
Estado	Marginal	Subsidiário	Central
Gasto em Serviços (% renda disponível)	24%	26%	35%
Redução da desigualdade (excluindo saúde e educação)	4%	3%	16%
Grau de desmercantilização	Mínimo	Alto	Máximo
Gasto social público em % do PIB entre 2000/2005	17,7%	25,8%	26,6%
País modelo	EUA	Alemanha	Suécia

Fonte: Benevides *apud* Esping-Andersen (2002).

5.3.4 Estado do bem-estar social no Brasil

O modelo de Estado social brasileiro, diferentemente dos seus primórdios em outros países – onde o processo de industrialização é bastante acentuado, não houve nenhuma formalização ou institucionalização de um modelo de combate à pobreza, sobretudo no século XIX e início do século XX. Neste período, o Brasil possuía a maior parte de sua população no meio rural, centrado no regime de grandes propriedades de monocultura, não existindo, portanto, um processo de urbanização característicos da industrialização.

Os primeiros registros de legitimidade de proteção social se deram em 1923, com a criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões (CAP) dos ferroviários, de iniciativa do deputado Eloy Chaves, que se estenderia, posteriormente, para outras categorias profissionais, que assegurava ao trabalhador a aposentadoria por tempo de serviço, invalidez e velhice; pensão e assistência médica que eram custeadas com as contribuições do empregado, Governo e patrões. A Lei Eloy Chaves é considerada a inauguração do sistema previdenciário brasileiro.

Muitas opiniões versando sobre a temática de gastos sociais no Brasil são significativas, principalmente, aquelas geradas na grande imprensa. Para algumas correntes de pensamento mais conservador, o gasto social deveria ser reduzido, e os direitos trabalhistas “flexibilizados”, com o sentido de eliminação destes.

Tal fato evidencia a preocupação da sociedade com os graves problemas de desigualdade e desamparo caracterizados no Brasil, cujo foco foi constantemente debatido durante os trabalhos dos Constituintes de 1987-1988, e devem merecer uma especial atenção por parte dos governos para o estabelecimento de políticas estatais.

O ponto de partida para a instituição de direitos sociais no Brasil se dá no primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Atendendo a uma pauta de reivindicações do movimento operário, são estabelecidos os pressupostos para uma agenda de implantação de direitos sociais – formalizados nas Constituições de 1934 e 1937 (Kerstenezky, 2012).

As políticas sociais ganharam características mínimas entre os anos 1930 e 1945, com Getúlio Vargas atendendo as reivindicações da classe trabalhadora.

A partir de 1930, foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), também vinculados a categorias profissionais, administrado pelo Governo e custeado com contribuições dos empregados, patrões e governo, oferecendo serviços de melhor qualidade, além de aposentadorias, pensões, auxílio médico-hospitalar, cuja magnitude e qualidade dependiam da renda correspondente categoria profissional.

O período do governo Vargas (1930-1945) foi marcado por medidas que iriam consolidar as bases do Estado pátrio de bem-estar social, a saber: a instituição da Carteira de Trabalho (1932) e a reunião das leis trabalhistas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (1943). Porém, estes direitos eram assegurados somente aos trabalhadores formais da economia, excluindo, assim, significativo contingente populacional, sobretudo, do meio rural.

A Constituição de 1934 cria o capítulo sobre a ordem econômica e social, reconhecendo a existência de direitos sociais, delegando ao Estado o direito de intervenção para legislar e regular atividades, como, por exemplo, o salário-mínimo, o ensino primário gratuito e as indenizações trabalhistas, culminado com a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB), em 1945.

Sob influência do *Relatório Beveridge*, o governo Juscelino Kubitschek instituiu a Lei Orgânica da Previdência Social, no sentido de universalizar a seguridade, onde propunha um número significativo de benefícios e serviços (Kerstenezky, 2012).

“O gasto social público já superava a marca nacional de 3% do PIB. E o índice de Gini, que na década de 1920 alcançara, segundo estimativas, 0,62 (Cardoso, (2010), patamar ao qual retorna em 1976, esteve em 1960 em torno de 0,50, ponto mais baixo das últimas cinco décadas(FIOCRUZ, 2008)” (Kertenetzky, 2012, p. 199).

Com o advento do governo do regime militar, novas concepções de benefícios sociais foram implementadas. A seguridade social é ampliada com a inclusão dos trabalhadores rurais, além da criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966, unificando benefícios e serviços de forma centralizada; e ainda: a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), a extensão da seguridade ao trabalhador rural através do PRORURAL, em 1971, a incorporação dos trabalhadores autônomos e empregadas domésticas na seguridade, em 1972 e a licença-maternidade, em 1974.

A Constituição de 1967 prevê, ainda, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino para a faixa de 07 a 14 anos, a criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em substituição a estabilidade do emprego (Kerstenezky, 2012).

Apesar de todas ações supramencionadas, não foi instituído um sistema de seguridade social com cobertura universal. As ações promovidas pelo Governo militar estavam voltadas, primeiramente, para a área econômica, onde primeiro deveria deixar o “bolo crescer para depois reparti-lo”, conforme sugestão do então Ministro da Fazenda do governo de Emílio Garrastazu Medici, Delfin Neto.

O período de 1960 a 1980 foi marcado por uma forte desvalorização do salário-mínimo e um aumento da desigualdade, apesar dos gastos sociais atingirem 9,2% do PIB.

No período posterior ao regime de Vargas, 1946-1964, são restabelecidos os direitos democráticos e políticos, oportunidade em que a classe trabalhadora – agora não mais tutelada pelo aparato estatal do governo Vargas, pôde reivindicar melhorias de proteção social. Nestas bases, foi possível registrar uma expansão do *Welfare State* brasileiro – expansão fragmentada e seletiva, onde o poder público, sensível às reivindicações sindicais, promove diversas ações na área de saúde, do ensino e da qualificação profissional.

Instalado o regime totalitário com o golpe militar de 1964, a despeito do cerceamento das liberdades, houve certo progresso no investimento dos direitos sociais, tais como: a criação do Instituto Nacional de Previdência Social-INPS (1966); a criação do FGTS, que extinguiu a estabilidade no emprego (1966); a criação do FUNRURAL, que incluía os trabalhadores rurais na Previdência Social (1971); a incorporação dos trabalhadores internacionais e das empregadas domésticas no regime de Previdência (1972-1973); e, a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), com o objetivo de realizar a cobertura da proteção social para toda a população (1974).

Alguns estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram que o Brasil está entre os países que apresentam elevada trajetória de mobilidade social, com uma taxa de 63,2%, acima de países considerados de elevado padrão de bem-estar. O gasto social federal

correspondeu a 16,23% do PIB, em 2011, e o gasto social total, incluindo Estados e Municípios, já atingia 21,9% do PIB em 2005.

Tabela 1 – Gasto Social Federal* – 1995 a 2010, e estimativa 2011

Ano	Gasto Social Federal (em bilhões de R\$)	% do PIB	Gasto ajustado pela inflação (em bilhões de R\$)
1995	79.324	11,24	230.863
1996	92.705	10,98	233.079
1997	108.073	11,51	254.118
1998	119.975	12,25	273.367
1999	129.506	12,16	281.411
2000	148.088	12,56	300.614
2001	169.214	13	321.507
2002	190.892	12,92	334.436
2003	220.161	12,95	336.238
2004	256.292	13,2	367.192
2005	296.752	13,82	397.828
2006	340.011	14,35	437.516
2007	382.665	14,38	475.102
2008	430.214	14,19	505.437
2009	503.351	15,54	563.802
2010	585.909	15,54	624.792
2011	672.373	16,23	672.373

* GSF - R\$ milhões correntes.

Fonte: Siafi/STN e CEF. Elaboração DISOC/IPEA * Dados do GSF para 1995 a 2010, apurados pela metodologia de Área de Atuação; dados do GSF para 2011, estimados.

6 Aspectos liberais e sociais nas constituições brasileiras

6.1 Constituição de 1824

Com a proclamação de Independência do Brasil, em 1822, faz-se importante ressaltar que esta se deu sem a expressão da vontade popular, como ocorrera em outros países. A independência tupiniquim veio das mãos de um órgão que representava o próprio poder opressor. A presença da Monarquia luso-portuguesa no Rio de Janeiro e as agitações que envolviam o processo constitucional em Portugal, criaram a oportunidade de desligamento do Brasil, transformando o príncipe herdeiro em soberano do nosso povo.

“E na falta de movimentos populares, na falta de participação direta das massas neste processo, o poder é todo absorvido pelas classes superiores da ex-colônia, naturalmente as únicas em contato direto com o regente e sua política. Fez-se a Independência praticamente à revelia do povo; e se isto lhe poupou sacrifícios, também afastou por completo sua participação na ordem política. A Independência brasileira é fruto mais de uma classe que da nação tomada em conjunto” (Prado Júnior, 2012, p. 51).

É nesse contexto que surge sob influencia do Direito inglês, a Constituição do Império, produto da vontade do Imperador D. Pedro I, que convocando alguns ilustres da sua corte, fê-los redigir em poucos dias, uma Constituição que comandou os destinos do Brasil por sessenta e cinco anos, Mas, para Silva (1996, p. 77), “a chave de toda a organização política estava efetivamente no Poder Moderador, concentrado na pessoa do Imperador”.

Com relação aos direitos sociais, pouca foi a atuação do Estado, não obstante o pioneirismo em prever a garantia dos socorros públicos e a instrução primária gratuita a todos os cidadãos, no art. 179 da Constituição então vigente.

Aquela Carta Constitucional representava, de um lado, o desejo dos ricos proprietários de terra, latifundiários revestidos das ideias liberais da ocasião: o liberalismo de Adam Smith, devendo o Estado estar ausente da economia, com a liberdade total do indivíduo para defender seus interesses privados. Por outro lado, o próprio Imperador, com seu poder absoluto.

Na Constituição de 1824, ficou estabelecido, além de um governo monárquico e hereditário, o Poder Moderador, que conferia ao Imperador poderes plenos para interferir nos demais poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Conforme assinala Lucas (1959, p. 50), as medidas sociais constantes nesta Carta eram impraticáveis, tendo em vista que a mesma, em seu art. 15, número 9, atribuía à assembleia geral do Poder Legislativo, “Velar pela guarda da Constituição e promover o bem geral da nação”, em um regime em que o Poder Executivo e o Poder Moderador detinham a incumbência de tomar medidas práticas para a realização de projetos para o bem comum.

6.2 Constituição de 1891

A Constituição de 1891 limitou-se a ser uma Carta política de organização do Estado e da defesa das garantias da liberdade individual, onde as questões sociais não obtiveram presença. Tal ausência também é manifestada por Nunes Junior (2009, p. 58), que:

“[...] refletindo o pensamento liberal da época, passou ao largo de qualquer pretensão social, negando mesmo qualquer repercussão à Carta francesa de 1848, bem como aos reclamos sociais que já se acumulavam, forjando os pressupostos sócio-jurídico-econômicos para a formação de Estados socialistas, que pouco depois se apresentaram ao mundo”.

Se a Constituição de 1824 era extremamente centralista – todo o poder nas mãos do imperador, a de 1891 era exatamente o oposto: era de largo federalismo. De inspiração na Constituição dos Estados Unidos da América (EUA), teve em Rui Barbosa seu principal redator, que:

“[...] desempenhou, durante toda a sua vida, o delicado papel de guarda-mor da primeira constituição republicana, passando a ser a autoridade permanentemente consultada com vistas a interpretar e dinamizar as instituições” (Lucas, 1959, p. 56).

Naquele período, as estruturas sociais e econômicas não sofreram alterações. O modelo liberal permanecia como princípio balizador. Sem partidos políticos, representação sindical e diversidade ideológica, perdeu-se a oportunidade de alterações no quadro social brasileiro.

Nas garantias constitucionais do regime, faziam-se presentes alguns princípios liberais e de bem-estar, tais como:

- A divisão de poderes, para evitar o despotismo (art. 15);
- A instituição do Supremo Tribunal Federal (STF) como guardião da Constituição (arts. 55 e 59); e
- A inviolabilidade dos direitos à liberdade, à segurança individual e à propriedade (arts. 72 e 78).

O período demarcado pelas Constituições de 1824 e a de 1891 não modificaram os quadros sociais vigentes, pois representavam uma classe dominante que não encontraram forças oponentes capazes de diversificar opiniões organizadas institucionalmente.

Com relação aos direitos sociais, a Constituição de 1891 representou um retrocesso ao suprimir os direitos elencados na Constituição anterior, que previa os socorros públicos e à instrução pública – que constituíam verdadeiras inovações da Constituição do Império.

6.3 Constituição de 1934

A Constituição de 1934, de inspiração na constituição alemã, teve curta duração. Assegurava, em seu preâmbulo, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, rompendo com o modelo liberal das Constituições anteriores e delineando um modelo de Estado social, sob influência da Constituição mexicana, de 1917, e da alemã de Weimar, de 1919.

A propósito dos direitos sociais e econômicos na referida Carta, Silva (1996 p, 83) assinala que:

“A nova Constituição não era tão bem estruturada como a primeira. Trouxeram conteúdo novo. Mantivera da anterior, porém, os princípios formais fundamentais; a república, a federação, a divisão de poderes, (Legislativo, Executivo e Judiciário independentes e coordenados entre si), o presidencialismo, o regime representativo” e [...] “ao lado da clássica declaração de direitos e garantias individuais, inscreveu um título sobre a ordem econômica e social e outro sobre a família, a educação e a cultura”.

A propriedade deixa de ser privada para ser utilizada de acordo com o interesse social. As mulheres passam a ter direito de votar e serem votadas. É assegurada a autonomia dos sindicatos e a feitura de uma legislação trabalhista com a instituição do salário mínimo e de férias remuneradas.

Não obstante, a Carta de 1934 consagra princípios de interesse das classes dominantes, a saber: justiça do trabalho, salário mínimo, função social da propriedade privada, sindicalismo, representação profissional no congresso, intervencionismo estatal, entre outros.

“Em seu preâmbulo, a Constituição de 34 declarava que os representantes do povo, confiantes em Deus, reunidos em Assembleia Constituinte, para organizar o regime democrático, tinha elaborado uma Constituição asseguradora da unidade da Nação, da liberdade, da justiça e do bem-estar social-econômico” (Lucas, 1959, p. 67).

A Constituição de 1934, com as inovações de caráter social teve vida curta, pois em 1937, por meio de um golpe de Estado, Getúlio Vargas instala uma ditadura, e, para garantir seu poder, outorga uma nova Carta constitucional de inspiração totalitária.

6.4 Constituição de 1937

A Constituição de 1937 teve como mentor e guardião a figura do Presidente da República, Getúlio Vargas. Outorgada sob o argumento de proteger o país de conflitos ideológicos extremos, sob infiltração comunista, a referida Carta adquiriu todas as características de um estatuto totalitário de viés fascista.

Em um jogo político antagônico, Getúlio Vargas tomava decisões políticas sempre com a corrente mais forte do momento. As ideias dos adversários eram ferozmente combatidas para, em seguida, serem implementadas. Conforme assinala Lucas (1959, p. 74), Getúlio Vargas “combateu aos que defendiam o nosso petróleo, prendeu comunistas e nacionalistas”. Em seguida, instituiu as leis de proteção das riquezas minerais, como forma de preservar a segurança nacional.

Apelidada de Constituição “polaca”, visto sua influência na Constituição autoritária da Polônia, de 1935, garante o regime da ditadura populista e policialesca, propondo convergir os interesses sociais com tendências capitalistas.

O Poder Executivo, com poderes absolutos, tentava estruturar um governo fascista, onde a censura era permitida em seu art. 15, visando garantir a “paz, a ordem e a segurança pública”. A liberdade econômica é limitada pelo bem público e o interesse coletivo.

Neste sentido, para Silva (1996, p. 83), o País:

“[...] já se encontrava sob o impacto das ideologias que grassavam o mundo do pós-guerra de 1918. Os partidos políticos assumiam posições em face da problemática ideológica vigente: surge um partido fascista, barulhento e virulento – a Ação Integralista Brasileira, cujo chefe, Plínio Salgado, como Mussoline e Hitler, se preparava para empolgar o poder; reorganiza-se o partido comunista, aguerrido e disciplinado, cujo chefe, Luiz /Carlos \Prestas, também queria o poder. Getúlio Vargas, no poder, eleito que fora pela Assembleia Constituinte para o quadriênio constitucional, à maneira de Deodoro, como este, dissolve a Câmara e o Senado, revoga a Constituição de 1934, e promulga a Carta Constitucional de 10.11.1937”.

6.5 Constituição de 1946

Com a fim da II Guerra Mundial, em 1945, o cenário mundial aclamava por reformas nas bases constitucionais existentes. Os regimes ditatoriais já não atendiam aos interesses sociais dos países em crise. No Brasil, o acirramento da campanha eleitoral expôs fatos que contrariavam o Estado Novo vigente, que culminou com a queda de Getúlio Vargas e a instalação de um governo de transição, presidido pelo Presidente do STF, José Linhares, que incumbiu de formar uma Comissão para elaborar um novo projeto de Constituição, pondo fim ao Estado totalitário e dando início a redemocratização do país com a Constituição de 1946, que previa eleições diretas para Presidente.

Inicia-se um processo de redemocratização com a referida Constituição, que buscava conciliar a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano, assentada em uma economia capitalista de inspiração liberal, mas com fortes prerrogativas de interesse social, onde os interesses coletivos se sobrepujam aos interesses individuais.

Neste sentido, para Itagiba (*apud* Lucas, 1959, p. 78):

“[...] A Constituição de 1946, a despeito do vazio de muitas de suas notas, da multiplicidade de regras e princípios meramente programáticos [...] não retrocedeu, com fidelidade, ao regime liberal-burguês, ao individualismo liberal-econômico de 1891. Também não seguiu o dirigismo ou direcionismo econômico absorvente dos sistemas totalitários. Retornou à Carta Magna de 1934 para, numa justa conciliação dos interesses, numa harmônica simbiose de vida social, amparar as iniciativas privadas necessárias ao progresso material do país e impor o intervencionismo estatal capaz de preservar e acautelar as necessidades públicas e os direitos da coletividade”.

A Constituição de 1946 acabou por caracterizar-se pela ampliação dos horizontes da justiça social, fortalecendo as instituições dentro de um regime democrático, apesar das sucessivas crises políticas e conflitos de poderes que culminaram com o golpe militar de 1964.

6.6 Constituição de 1967

A Constituição promulgada em 1967 surge em pleno regime militar, onde o Congresso Nacional era submetido a um regime de terrorismo, com diversos parlamentares cassados pelo regime, considerando-os como “inimigos internos”.

Em relação à Carta anterior, pouco acrescentou, deixando um vácuo em relação às questões da ordem econômica e social, pois o Presidente da República não dependia do Congresso para legislar sobre qualquer assunto, seja econômico ou social, uma vez que se vivia em um forte regime de dirigismo estatal, evidenciado os fundamentos de uma economia liberal, onde são garantidos a liberdade de iniciativa, a função social da propriedade e a eliminação da concorrência e do domínio dos mercados.

6.7 Constituição de 1988

A participação de grupos ideológicos que fizeram parte dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 foi uma constante.

De um lado, tinham-se banqueiros, capitalistas e multinacionais que se defrontaram com grupos interioranos de pequenas empresas ruralistas. De outro, segmentos diversos da população se fizeram representar: Ministério Público (MP), intelectuais, artistas magistrados, além dos movimentos populares, gerando acalorados conflitos de interesses, onde setores econômicos modernos e atrasados trabalharam visando resgatar as liberdades individuais e coletivas perdidas durante a vigência do regime de ditadura militar.

Foi neste contexto de pulverização ideológica que culminou com o surgimento de um conjunto de políticas sociais no âmbito estatal, que deve ser considerado como marco na concessão de benefícios característicos de um Estado do bem-estar social.

A Constituição Federal (CF) de 1988 combinou fundamentos típicos do liberalismo, bem como criou e ampliou uma gama de benefícios sociais que garantem, juridicamente, a regularidade de oferta. Com viés socialista, em seu art. 6º, instituiu como direitos a “educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. O salário-mínimo foi unificado a nível nacional e passou a ser vinculado como piso dos benefícios previdenciários. O art. 170 tem como objetivo “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, ao mesmo tempo em que é assegurada a livre iniciativa, pressupostos de um regime liberal.

Entre os avanços da CF de 1988, na determinação da responsabilidade estatal em função da necessidade de proteção social dos cidadãos, é possível destacar:

- a) a instituição da Seguridade Social como sistema básico de proteção social, articulando e integrando as políticas de seguro social, assistência social e saúde;
- b) o reconhecimento da obrigação do Estado em prestar de forma universal, pública e gratuita, atendimento na área de saúde em todos os níveis de complexidade; para tanto, o texto constitucional prevê a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS), sob gestão descentralizada e participativa;
- c) o reconhecimento da assistência social como política pública, garantindo o direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas, e o direito a uma renda de solidariedade por parte de idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza;
- d) o reconhecimento do direito à aposentadoria não integralmente contributiva (ou seja, parcialmente ancorada em uma transferência de solidariedade) dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar; e
- e) o reconhecimento do seguro-desemprego como direito social do trabalhador sendo uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego.

Em linhas gerais, as Constituições modernas contemplam, definem ou apontam na direção de um sistema econômico em seus princípios econômicos, condição esta que os teóricos denominam de direito econômico.

No Brasil, os princípios de direitos econômico estão previstos no título VII, principalmente nos arts. 1º, 3º e 170 da Carta Magna de 1988:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

O art. 1º evidencia e fundamenta os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como o pluralismo político.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O art. 3º demonstra a preocupação do legislador em restabelecer a construção de uma sociedade menos desigual, onde o combate à pobreza possa torná-la mais justa e solidária, corrigindo um momento histórico de discriminação social.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Mostra-se evidente no art. 170, dois princípios fundamentais: “a valorização do trabalho humano”, que condicionava o estabelecimento de uma rede de proteção social para o trabalhador (princípio do estado social), bem como a “livre iniciativa” (pressuposto do Estado liberal).

Complementarmente, é possível destacar que a “propriedade privada”, a “livre iniciativa”, e a “livre concorrência” são princípios básicos do Estado liberal; por outro lado, a “busca pelo pleno emprego”, pela “redução das desigualdades” e pela “valorização do trabalho humano” são preceitos característicos de um Estado social.

Este modelo que contempla preceitos legais de características liberais e também sociais terá seus objetivos executados com a previsão da atuação estatal. Neste sentido, o legislador constituinte definiu esta atuação também na CF de 1988, através dos arts. 173 e 174.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

O art. 173 formaliza a participação do Estado na economia em caráter excepcional através da exploração direta da atividade econômica, sempre prevalecendo o interesse coletivo. Por outro lado, tal participação poderá ocorrer através da intervenção direta, realizada pela instituição de monopólios, também de modo excepcional.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Já o art. 174 estabelece uma atuação indireta na economia, como “agente normativo e regulador”, exercendo as “funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativa para o setor privado”.

Como função fiscalizadora, o Estado assume poder de regulamentação, controlando e fazendo cumprir a legislação pertinente.

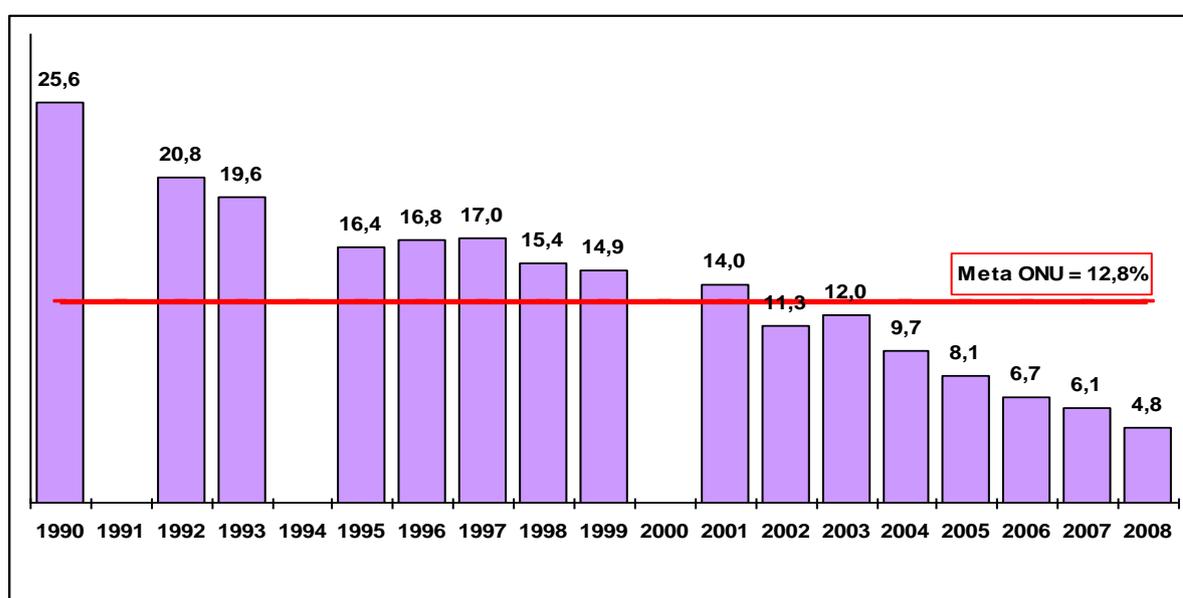
Como função de incentivo, o ente estatal apoia e estimula o desenvolvimento de atividades particulares, mas de interesse coletivo.

Como planejamento, o Estado intervém para o alcance de resultados preestabelecidos.

Neste sentido, os arts. 173 e 174 da CF de 1988 esclarecem a forma que o Estado deve atuar no domínio econômico, caracterizando-se não em um Estado liberal clássico, onde o Estado é ausente, nem tampouco em um Estado social, onde não há livre iniciativa e liberdade econômica. Paralelamente, a Carta Magna vigente configura-se no fato de que o Estado atua no domínio econômico, garantindo uma rede de proteção social, como forma de compensação pela atuação do livre comércio, bem como para diminuir as desigualdades sociais provocadas pelas externalidades negativas decorrentes do modo de produção capitalista, configurando-se, pelas diversas políticas de governo: o *Welfare State* brasileiro.

O Brasil provavelmente deverá cumprir o primeiro objetivo estabelecido nos Objetivos do Milênio (ODM) da Organização das Nações Unidas (ONU), no sentido de erradicação da pobreza. Em 2008, o Brasil atingiu o índice de 4,8%, índice bem abaixo do estabelecido pela ONU como meta de erradicação da pobreza, que é de 12,8%, conforme demonstra o Gráfico I, a seguir.

Gráfico 1 – Porcentagem da população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25/dia



Fonte: Síntese Eventos (2013).

6.8 Resultados preliminares

É comum na literatura consignar ao Estado a consecução de três funções básicas: alocação de recursos, distribuição de oportunidades e estabilização da economia. Para realizar estas funções o Estado se vale da realização do gasto público, especificamente para a função de distribuição de renda o governo utiliza como instrumento o gasto social.

Estes gastos sociais têm como objetivo oferecer uma rede de proteção ao indivíduo contra situações de risco, bem como de promover maior equidade na distribuição da renda.

Comumente, os setores abrangidos pelo gasto social são diversificados e atende principalmente as seguintes áreas: previdência e assistência social, saúde, educação, habitação, saneamento e amparo ao emprego. Verificar quantitativos na Tabela 2

Tabela 2 – Gasto Social Federal – 1995 a 2010, por área de atuação – em % do PIB

Áreas de Atuação	1995	2002	2003	2010
Alimentação e Nutrição	0,11	0,09	0,09	0,11
Assistência Social	0,08	0,60	0,66	1,07
Benefícios Serv. Púb. Federais	2,46	2,57	2,38	2,26
Cultura	0,03	0,02	0,02	0,04
Desenvolvimento Agrário	0,16	0,12	0,11	0,12
Educação	0,95	0,76	0,71	1,11
Emprego e Def. do Trabalhador	0,53	0,56	0,55	0,82
Habitação e Urbanismo	0,11	0,35	0,29	0,81
Previdência Social	4,98	6,08	6,52	7,38
Saneamento	0,03	0,09	0,03	0,13
Saúde	1,79	1,68	1,58	1,68
Total	11,24	12,92	12,95	15,54

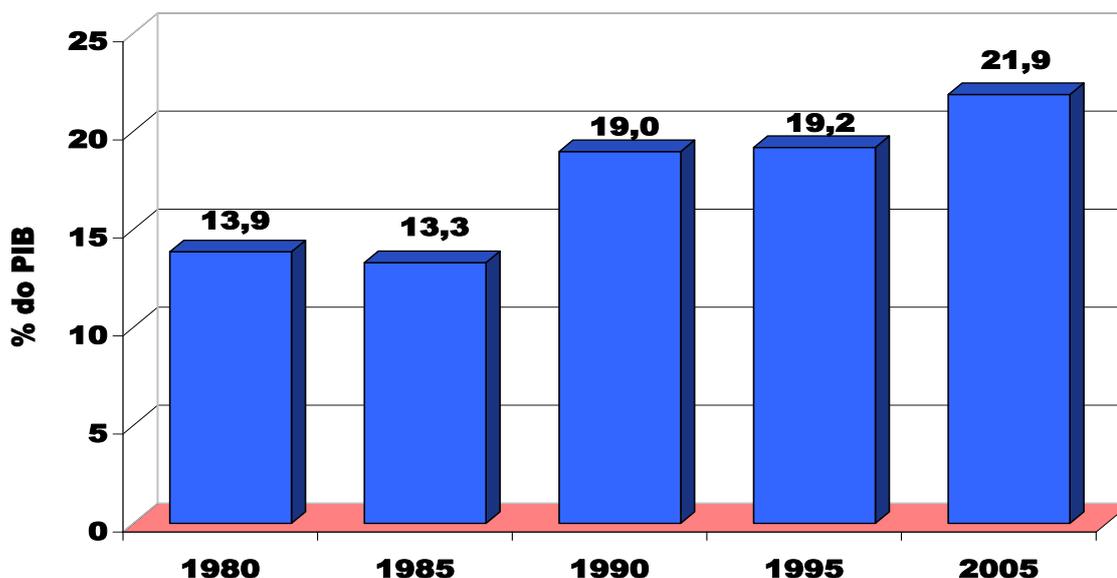
Fonte: Nota técnica do IPEA nº 9 de set/2012

A fim de verificar a tipicidade do modelo ideológico estabelecido no texto da CF de 1988, o presente estudo optou por utilizar como metodologia dois parâmetros, a saber: o econômico e o jurídico.

Em relação ao aspecto econômico, utilizou-se o percentual do gasto social em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), configurando-o entre os regimes formulados por Esping-Andersen (1991):

- a) Considerando-se que o gasto social federal no Brasil, que de acordo com a Nota Técnica nº 13 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), apresenta um progressivo aumento de 11,24%, em 1995, para 16,23%, em 2011, em relação ao PIB.
- b) O gasto social total em percentual do PIB alcançou o índice de 21,9%, em 2005, conforme gráfico apresentado a seguir:

Gráfico 2 – Gasto público total na política social – Em % do PIB



Fonte: Síntese Eventos (2013).

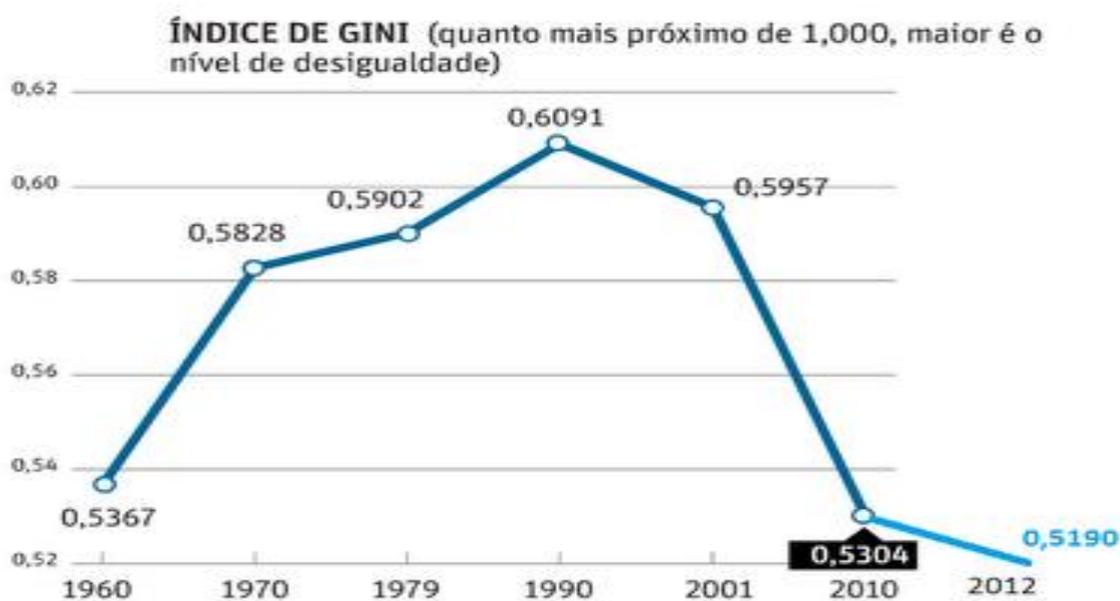
Considerando-se a progressividade dos referidos gastos, pode-se estimar que estes alcançarão 23% do PIB, e estarão dentro de parâmetros de um *Welfare State* de um regime conservador nos próximos anos. Assim, para Pochmann (2012), a partir dos anos 2000, o gasto social retomou a trajetória ascensional, alcançando atualmente 23% do PIB – fato que se tornou possível após o estabelecimento de uma nova maioria política, comprometida com o crescimento da economia e com a melhor distribuição das oportunidades desde 2003.

Este índice porcentual – de 23% do PIB total, comparado com os índices de gasto social público dos regimes propostos por Esping-Andersen (2002), enquadra o Brasil no regime de *Welfare State* liberal (17,7%), caminhando, progressivamente, para o regime conservador (25,8%).

É preciso também considerar que a redução da desigualdade no Brasil, que atingiu em 2011, o menor patamar desde a década de 1960, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (PNAD), compilados pelo IPEA, demonstrando que:

“No Brasil, o coeficiente de Gini, indicador que é referência na medição da distribuição de renda, alcançou em 1990 o pico para os últimos 50 anos, quando marcou 0,607 pontos, de acordo com levantamento feito pelo Ipea. Desde então, o índice traçou uma curva decrescente e caiu para 0,527 em 2011, patamar semelhante ao observado no início da década de 60, quando esse acompanhamento começou a ser feito no país”.

Gráfico 3 – Índice de Gini



Fonte: Brito (2012, n. p.).

Em relação ao aspecto jurídico, é possível utilizar a doutrina formulada por juristas constitucionalistas do meio acadêmico e as suas interpretações à luz da Carta Magna de 1988, tendo em vista que para diversos teóricos do pensamento econômico, existe uma interpelação entre a Economia e o Direito.

Para Grau (2012), não restam dúvidas de que o modelo de economia de bem-estar social consagrado na CF de 1988 está devidamente inserido nos seus arts. 1º, 3º e 170. E ainda, que:

“A Constituição do Brasil, de 1988, define como resultará demonstrado ao final desta minha exposição, um modelo econômico de bem-estar. Este modelo, desenhado desde o disposto nos seus arts. 1º e 3º, até quanto enunciado no seu art. 170, não pode ser ignorado pelo Poder Executivo, cuja vinculação pelas definições constitucionais de caráter conformador e impositivo óbvia” (Grau, 2012, p. 46).

E continua:

“Assim, os programas de governo deste e daquele Presidente da República é que devem ser adaptados à Constituição, e não o inverso. A incompatibilidade entre qualquer deles e o modelo econômico por ela definido consubstancia situação de inconstitucionalidade e/ou normativa” (Grau, 2012, p. 46).

E complementa com o argumento de que:

“Tudo quanto venho expondo [...] não visa senão demonstrar que, apesar do projeto nutrido pela ideologia adotada na ordem econômica da Constituição de 1988 – e nela toda, também – que pretende a instalação de um Estado Democrático de Direito e de uma sociedade de bem-estar, não é impossível seja a realização desse projeto coartada” (Grau, 2012, p. 324).

Para Bonavides (1996, p. 336), a industrialização dos países desenvolvidos trouxe como consequência a instituição do Direito Constitucional – fundamentado concretamente, e do Estado social, e que “a esse Direito o Brasil se prende como nunca desde o advento da Constituição de 1988”. Neste sentido, aquele autor adverte para o fato de “lideranças reacionárias” tentarem subverter tal ordem, o que “não acontecerá, se o Estado social for a própria sociedade brasileira concentrada em um pensamento de união e apoio a valores igualitários e humanistas que legitimam a presente Constituição do Brasil”.

Neste sentido, Bonavides (1996, p. 336) ainda acrescenta:

“Se isso acontecer será a perda de mais de cinquenta anos de esforços constitucionais para mitigar o quadro de injustiça provocado por uma desigualdade social que assombra o mundo e humilha a consciência desta nação”.

Em seus escritos, Bonavides ensina que a CF de 1988 inseriu em seu contexto amplas garantias objetivas para a efetivação das garantias constitucionais. E acrescenta:

“Por este aspecto muito avançou o Estado Social da Carta de 1988, com o mandado de injunção, o mandado de segurança coletivo e a inconstitucionalidade por omissão. O Estado social brasileiro é, portanto, de terceira geração, em face desses aperfeiçoamentos; um Estado que não concede apenas direitos sócias básicos, mas os garante” (Bonavides, 1996, p. 338).

Para Priscila Sparapani (2012), o Brasil adotou o modelo de Estado social em sua Carta Magna de 1988, e que, apesar das tentativas de obstrução da sua eficácia, o mesmo permanece na realidade atual. Neste sentido, aquela autora adverte:

“Ressalta-se que, mesmo com todas as mudanças introduzidas na esfera pública, o ente estatal, no Brasil, não deixou de lado a intervenção na esfera privada. A nossa realidade evidencia e reafirma fortemente a necessidade do Estado Social, que apenas diminuiu de tamanho (em decorrência das inúmeras privatizações), permanecendo, todavia, no comando e direcionamento das esferas políticas, econômicas e sociais do país” (Sparapani, 2012, n. p.).

Para Bontempo (2011, p. 66-67), o Estado social que projeta a Carta Magna de 1988, com vistas a sua efetividade, estabelece “institutos processuais” a fim de garantir a sua eficácia, uma vez que “este é um dos

aspectos que diferenciam o Estado social inaugurado pela Carta de 1988” das Constituições de 1934 e 1946. Assim, os instrumentos garantidores de uma conduta positiva por parte do Estado seriam:

- a) a ação civil pública (art. 129, inc. III).
- b) a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2º); e
- c) o mandato de injeção (art. 5, inc. LXXI).

Neste sentido, Bontempo (2011, p. 310-311) destaca que:

“Após o longo período de regime militar ditatorial, que perdurou de 1964 a 1985, deflagrou-se o processo de democratização no Brasil, que culminou com a Constituição de 1988, nitidamente dirigente, que delineou um Estado de bem-estar social, necessariamente intervencionista e planejador, com objetivos de realizar a promoção da justiça social no país”.

É preciso atentar-se ao fato de não ser suficiente a formalização constitucional dos princípios de um Estado do bem-estar social, pois, a concretização destes princípios depende de ações governamentais e de políticas de governo.

A CF de 1988, formulada com ampla participação popular, deixa de ser um sonho da sociedade e, como assinala Sayeg (2011, p. 101), para justificar os anseios da população,

“Essa é uma meta constitucional. Não é um sonho, porque é constitucional. Não é uma utopia, porque é constitucional. Mas, sim é jurídica, porque é constitucional. É a síntese do pacto social brasileiro; e, portanto, uma promessa jurídica em posição soberana, assumida no Brasil, que significa o propósito, como diria Hobbes e Locke, da união dos homens de nossa nação”.

Não obstante as regulamentações constitucionais dos gastos sociais que foram acordados pelos Constituintes, diversas ações ficaram na dependência das políticas de governo, para serem efetivadas. O Brasil passava por um momento de instabilidade política com o advento da “Nova República”, e as demandas por benefícios eram enormes frente a um orçamento público restrito para o seu financiamento.

Neste sentido, para Oliveira (1999, p. 82):

”[...] durante a administração Collor, os gastos sociais reduziram-se sensivelmente, como parte integrante da estratégia implementada para a realização de um ajuste fiscal, visando viabilizar o processo de estabilização, sem que maiores esforços tenham sido desenvolvidos no sentido de aumentar sua eficiência e equidade e adequar a ação governamental, nessa área, as novas demandas das políticas sociais”.

Como é de se verificar, o atendimento às demandas sociais para a implementação de um Estado do bem-estar social no Brasil ficou na dependência das ações de governo.

Da argumentação, para diversos autores, de ter o modo de produção capitalista como o fator principal para o surgimento do Estado social, é possível entender que o seu surgimento independe do regime político dos diversos países.

A CF de 1988, pelas características voltadas para um regime de produção capitalista com foco no bem-estar social, foi chamada pelo Presidente dos trabalhos da Constituinte de “Constituição Cidadã”, que deixa claro em seu art. 170, *caput*, o estabelecimento como estrutura geral do ordenamento econômico, “a valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditamos da Justiça Social”.

A propriedade privada como garantia ao indivíduo e como princípio da ordem econômica são pressupostos das economias capitalistas assegurados no inc. II do art. 170 e no art. 5º, XXII, da CF de 1988, inserindo a economia brasileira em um cenário global, evidenciando um modelo de economia de mercado. Em tal contexto, e como garantias para o efetivo funcionamento da economia de mercado, a Carta Magna de 1988, em seu art. 170, inc. IV, garante aos agentes econômicos uma competição leal de livre concorrência, isenta de práticas lesivas ao sistema, por meio de agências reguladoras e órgãos de defesa. A garantia da livre concorrência significa, por conseguinte, defender o bem-estar econômico do consumidor – algo típico das economias capitalistas modernas, essenciais para uma sociedade justa e eficiente. A redução das desigualdades sociais toma forma já no art. 3º, onde são fundamentados os objetivos da República Federativa do Brasil, juntamente com a Constituição de uma sociedade livre, justa e solidária – características típicas de uma universalização de direitos sociais, que doravante passa a ser dever do Estado.

É neste contexto que o mês de junho do corrente ano, já pode ser considerado como uma data histórica para a sociedade brasileira. Mais de um milhão de pessoas foram às ruas para demonstrar seu descontentamento com o tratamento que vem tendo das autoridades políticas dos diversos níveis: municipal, estadual e federal. O movimento se deu sem a participação de partidos, organizações ou mesmo de figuras públicas. Exigem que a bandeira, ora apresentada, seja a bandeira do Brasil. O movimento “acordou” todas as instituições. O executivo federal convocou as forças políticas para a possibilidade de uma constituinte exclusiva. Com a ineficácia jurídica, optou-se por um plebiscito ou referendo com a intenção de se realizar uma reforma política. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal aprovaram leis de interesse social que estavam empacadas na pauta de negociações dos congressistas.

A chamada “tarifa zero” para o transporte público foi o estopim para alavancar uma onda de protestos por melhores condições para utilização do transporte urbano. Os líderes do Movimento Passe Livre (MPL) demonstravam o interesse de que o Governo deveria transferir as despesas

com estes serviços para a conta de toda a sociedade, e não unicamente para a conta do usuário. Neste sentido, observou-se que a desmercantilização de tal serviço, bem como da transformação deste em um bem público, à disposição de todos, era a principal reivindicação.

Diante do exposto, tem-se uma convergência de opiniões entre os estudiosos do tema, de que os movimentos sociais geram uma coletivização de ideais de emancipação, despertam desejos pela liberdade de participação no processo político, consubstanciando, assim, em um despertar para a denúncia e desafios por um novo paradigma de convivência social. Logo, os movimentos sociais geram mudanças na estrutura social.

O problema a ser pensado se dá em saber até onde os movimentos sociais são protagonistas de uma nova concepção política e até onde esta pode ser caracterizada de movimento espontâneo.

A CF de 1988 elencou itens de interesse social que são instrumentos eficazes para o estabelecimento de um *Welfare State* brasileiro e que, nos últimos doze anos, foram efetivamente incorporados no seio da sociedade. Atualmente, um grande contingente de pessoas está protegidos por uma rede de benefícios sociais que até então os governos neoliberais tinham esquecido e negado à população. É por isso que os atuais movimentos sociais devem ficar atentos a fim de não permitir que os mais reacionários possam redirecionar estas ações com o objetivo de desestabilizar as conquistas sociais conquistadas democraticamente depois de décadas de opressão.

É preciso trazer para o presente os ensinamentos de Antonio Gramsci (1931), do risco de manipulação da espontaneidade em proveito de uma direção consciente:

“Descuidar – e mais ainda, depreciar – os movimentos chamados espontâneos, ou seja, renunciar a dar-lhe uma direção consciente, a elevá-los a um plano superior inserindo-os na política, pode amiúde ter consequências sérias e graves. Ocorre quase sempre que um movimento espontâneo das classes subalternas coincide com um movimento reacionário da direita da classe dominante, e ambos por motivos concomitantes: por exemplo, uma crise econômica determina descontentamento nas classes subalternas e movimentos espontâneos de massas, por uma parte, e, por outra, determina complôs dos grupos reacionários, que se aproveitam da debilitação objetiva do governo, para intentar golpes de estado. Entre as causas eficientes destes golpes de estado há que se incluir a renúncia dos grupos responsáveis em dar uma direção consciente aos movimentos espontâneos para convertê-los assim num fator político positivo” (Gramsci, 1931, n. p.).

Conclusão

As políticas de inclusão social do Governo brasileiro na última década criaram demandas por serviços públicos que não haviam sido ofertados para a sociedade, até o início do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), sobretudo, no governo de Luís Inácio Lula da Silva. Tal fato gerou uma rede de benefícios sociais para grande parte de uma população que sempre se mantinha fora dos programas governamentais. Neste sentido, a sociedade passou a ter direitos e, por conseguinte, passou a exigí-los em maior quantidade e com mais qualidade.

Em conclusão, parece clara a opção dos legisladores quando da realização dos trabalhos na Constituinte em optar, na ordem econômica da Constituição Federal (CF) de 1988, por um sistema econômico capitalista, bem como de um ideário de proteção social descrito como Estado Social.

De qualquer maneira, a eficácia das garantias do estabelecimento do Estado social no Brasil, instituído pela referida Carta Magna, somente será possível pela mobilização das massas.

Sem dúvida, o momento presente anuncia novos tempos para o povo brasileiro.

Referências bibliográficas

BANBIRRA, Vania. **A teoria marxista da transição e a prática socialista**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

BENEVIDES, Cláudia do Valle. **Um Estado de bem-estar social no Brasil?** Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. 2. ed. São Paulo: Mandarim, 2000.

_____; MATTEUCCI, Nicola;e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. V. 1. 4. ed. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

_____. **Do Estado liberal ao Estado social**. 10. Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais: eficácia e acionabilidade à luz da Constituição de 1988**. Curitiba: Juruá, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2007.

BRITO, Fernando. Com a esquerda no poder, Brasil tem a menor desigualdade da história. 08 de março de 2012. In: **Tudo em cima**. Disponível em: < <http://tudo-em-cima.blogspot.com.br/2012/03/com-esquerda-no-poder-brasil-tem-menor.html>>. Acesso em: 01 jun. 2013.

BRUE, Stanley L. **História do pensamento econômico**. 6. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

CASTRO, Jorge Abrahão *et al.* **Gasto Social Federal: prioridade macroeconômica no período 1995-2010**. Brasília: IPEA, set. 2012 (Texto para Discussão, nº 9)

CHAVES, J. V.; RIBEIRO, J. A. C. Gasto Social Federal: uma análise da execução orçamentária de 2011. Brasília, dezembro de 1999. (Texto para discussão nº 13 – IPEA)

CRESPIGNY, Anthony de; CRONIN, Jeremy. Ideologias políticas. In: COLE, G. D. H. **Que é o Socialismo?** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

_____; _____. Ideologias políticas. In: HAYEK, F. A. **Os princípios de uma ordem social liberal**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do *Welfare State*. **Revista Lua Nova**, n. 24, set. 1991.

GRAMSCI, Antonio. **Espontaneidade e direção consciente. Escritos políticos**. 1931. Disponível em: <http://www.webpcu.org/f_8.htm>. Acesso em: 15 jul. 2013.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HEIBRONER, Robert. **Os grandes economistas**. Lisboa: Dom Quixote, 1972.

HEYWOOD, Andrew. **Ideologias políticas – Do Liberalismo ao Fascismo**. São Paulo: Ática, 2010.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou a matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. 3. ed. São Paulo: Ícone, 2008.

HOPPE, Hans-Hermann. **Uma teoria do socialismo e do capitalismo**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2013.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. 22. ed. Rio de Janeiro, LTC, 2011.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KEYNES, John Maynard. O fim do "*laissez-faire*". In: SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.). **Keynes (Economia)**. São Paulo: Ática, 1983.

LANZONI, Augusto. **Iniciação às ideologias políticas**. 5. ed. São Paulo: Ícone, 1998.

LUCAS, Fabio. **Conteúdo social nas Constituições brasileiras. Estudos Econômicos Políticos e Sociais**. Belo Horizonte: UFMG, 1959.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

_____; _____. **O manifesto comunista**. Edição eletrônica RocketEdition, 1999.

MINAYEV, L. **Origem e princípios do socialismo científico**. São Paulo: Argumentos, 1967.

MISSES, Ludwig von Misses. **Liberalismo segundo a tradição clássica**. 2. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Misses, 2010.

NAPOLEONI, Cláudio. **Smith, Ricardo, Marx**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

NASAR, Sílvia. **A imaginação econômica: gênios que criaram a economia moderna e mudaram o mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

NEGRELLY, Leonardo Araujo. **Constituição Econômica e o capitalismo: uma análise segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3671.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2013.

NETTO, J. Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrana Nunes. **A cidadania social na Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Verbatim, 2009.

OLIVEIRA, F. A. **Evolução, determinantes e dinâmica do gasto social no Brasil: 1980-1996** Brasília: IPEA, jun. 1999 (Texto para Discussão, nº 649)

PETITFILS, Jean-Christian. **Os socialismos utópicos**. São Paulo: Circulo do Livro S.A., 1977.

POCHAMNN, Marcio. **Gasto social e investimento: a nova economia política Brasileira**. Lemond, Diplomatique Brasil, 04 de maio de 2012.

PRADO JUNIOR, Caio. **Evolução política do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

REMOND, René. **O século XX: introdução a história do nosso tempo.** São Paulo: Cultrix, 1974.

_____. **O século XIX: introdução à história do nosso tempo.** São Paulo: Cultrix, 1976.

RERUM NOVARUM – Carta Encíclica de Sua Santidade o Papa Leão XIII Sobre a Condição dos Operários. São Paulo: Edições Paulinas, 1965.

ROLL, Eric. **História das doutrinas econômicas.** 2. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1962.

SAYEG, Ricardo Hassaon. **Perfil constitucional do capitalismo humanista brasileiro.** São Paulo: LTR, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

SÍNTESE Eventos. 2013. Disponível em:
<http://www.sinteseeventos.com.br/.../ApresentacaodaPoliticaSocial_BIEN.p...
>. Acesso em: 01 jun. 2013.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas.** V. I. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

WEFFORT, Francisco C. **Os clássicos da política.** V. I. São Paulo: Ática, 2006.