

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO**

JOSÉ VAGNER DE FARIAS

219320

O NEOLIBERALISMO E AS REFORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

RS, 5,45-

Ac. 136207

320,

F224m

RJ4086647

**FORTALEZA
2006**

JOSÉ VAGNER DE FARIAS

O NEOLIBERALISMO E AS REFORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Monografia apresentada como requisito para aprovação na disciplina Monografia Jurídica no semestre 2005.2 do curso de Direito da Universidade Federal do Ceará.

Orientador: Raimundo Bezerra Falcão

FORTALEZA
2006

JOSÉ VAGNER DE FARIAS

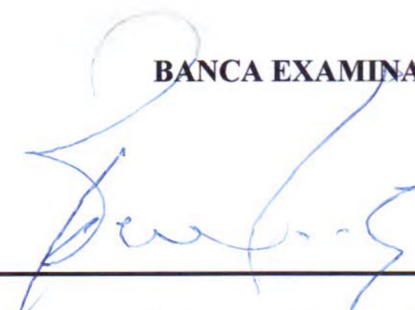
NEOLIBERALISMO E AS REFORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Monografia apresentada ao curso de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito para aprovação na disciplina Monografia Jurídica no semestre 2005.2.

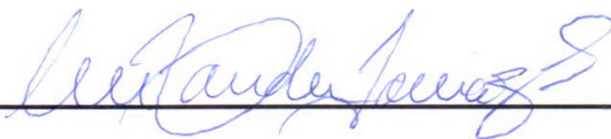
Orientador: Raimundo Bezerra Falcão

APROVADO EM: 21/02/2006

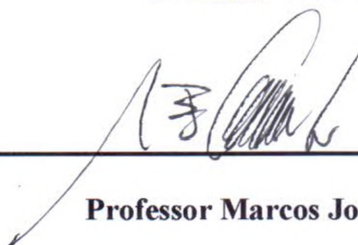
BANCA EXAMINADORA:



Professor Raimundo Bezerra Falcão (Orientador)



Professor José Vander Tomaz Chavez



Professor Marcos José Nogueira de Souza Filho

Dedico esse trabalho ao meu irmão Airton de Farias e à minha mãe, Dona Rita, e a todas as pessoas que lutam, de qualquer maneira, por um Brasil com justiça social.

Gostaria de agradecer à Universidade Federal do Ceará e ao CNPq pelo apoio financeiro dado ao projeto inicial dessa pesquisa com manutenção de bolsa de auxílio do Projeto de Pesquisa do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), aos ilustres Professores Raimundo Bezerra Falcão, José Vander Tomaz Chavez e Marcos José Nogueira de Souza Filho, pelas sugestões prestadas e por terem aceitado nosso convite para participar da banca examinadora dessa monografia, e a todos aqueles que contribuíram para esse trabalho.

*Nas favelas, no Senado
Sujeira pra todo lado
Ninguém respeita a Constituição
Mas todos acreditam no futuro da nação.*

(Legião Urbana)

RESUMO

Relata a direta relação existente entre o avanço do neoliberalismo no Brasil e algumas das reformas constitucionais ocorridas na Constituição Federal de 1988. Analisa as principais características que a ideologia neoliberal possui a partir de um esboço sócio-econômico, procurando demonstrar que a sua principal tese, a qual corresponde à crítica genérica de intervenção estatal na economia, é contraditória e está superada. Descreve a ordem econômica da Constituição Federal a fim de que se compreenda a inviabilidade jurídica de ampliação do neoliberalismo no ordenamento jurídico nacional. Depois de um estudo sobre as Emendas neoliberais já ocorridas, enfatiza a relevância do tema, já que a tendência de ocorrências de mais reformas constitucionais influenciadas por tal ideologia cresce no atual cenário, devendo o jurista estar atento a elas.

Palavras-chave: Direito; Neoliberalismo; Reformas; Constituição.

ABSTRACT

It relates the directed connection that exists between the advance of the neo liberalism and some of the constitutional reforms that have happened in the Brazilian Constitution of 1988. It analyzes the most important characteristics that the neo liberalism, as an ideology, has through a social and economical outline, that tries to prove that its main thesis (the general criticism of state intervening) is contradictory and outdated. It describes the economical order of the Brazilian federal constitution, objectifying that the people understand the law impossibility of the enlargement of the neo liberalism in the Brazilian national laws. After a study about the constitutional amendments that have happened, it emphasizes the importance of the subject because there is a tendency of more influenced constitutional reforms by such ideology grows in the current prospect, which jurists should be alert to it.

Key-words: Law, Neo Liberalism, Reforms, Constitution.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1. LIBERALISMO CLÁSSICO, SOCIALISMO, KEYNESIANISMO E SUAS INFLUÊNCIAS NA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO MODERNO.....	12
2. O QUE É NEOLIBERALISMO?.....	29
3. UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A ORDEM ECONÔMICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	42
4. EMENDAS À CONSTITUIÇÃO COMO INSTRUMENTO DE IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA NEOLIBERAL.....	63
5. AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS NEOLIBERAIS.....	76
CONCLUSÃO.....	100
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	102
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	105

INTRODUÇÃO

Para compreensão do tema deste trabalho—que está relacionado com o fortalecimento de um grande número de aspectos da nova concepção liberal e sua repercussão no ordenamento jurídico, mas, especificamente, na Constituição Federal de 1988, através das reformas constitucionais—torna-se indispensável, antes mesmo de uma análise do que vem a ser o neoliberalismo, um breve esboço sobre os antecedentes sócio-econômicos das três mais importantes perspectivas ideológicas que influenciaram a organização do Estado moderno: o liberalismo clássico, o socialismo e o keynesianismo.

Isso ocorre porque a relação entre o novo liberalismo econômico, ou qualquer outra ideologia, e sua influência no Direito, deve ser investigado, inicialmente, a partir do estudo das chamadas fontes materiais, que são o complexo de fatores sociais, psicológicos, culturais, econômicos, históricos que contribuem para o surgimento das normas jurídicas. Para isso, a análise dessas correntes é fundamental, se não indispensável, tendo em vista que não é plausível e, muito menos, compreensível analisar o surgimento de qualquer fenômeno jurídico tendo como ponto de partida apenas as fontes formais, através de uma concepção artificial e afastada da influência direta dos aspectos sociais, econômicos e políticos. No que pese à concepção de alguns juristas que entendem ser relevante apenas o estudo das fontes formais, relegando o estudo daquelas à Sociologia Jurídica, tal não pode prevalecer neste trabalho, sob pena de se estar tomando incompreensível o tema.

“[...] A questão jurídica é, como se vê, apenas uma parte de realidade social, política e econômica do país. Não há como se entender todos os retrocessos nos últimos anos na seara do Direito, sem se atentar para as condições políticas e econômicas mundiais.”¹

Para um estudo profundo do Direito Constitucional não é suficiente tomá-lo unicamente pela sua perspectiva formal, variável, já que o mesmo não é uma questão

¹ PEREIRA SILVA, FRANCISCO. 2001. P. 86.

absolutamente científica, mas também política, devendo-se superar, tanto no ensino, como na prática forense como na pesquisa, o terrível positivismo impeditivo de uma consciência crítica da realidade, da qual o Direito é parte.

Coerente com essa perspectiva, não é interesse da pesquisa a utilização de uma metodologia que analise as reformas constitucionais como atos estanques e distantes da vida social, econômica e política da sociedade brasileira a partir do início da década de 1990. Apesar de alguns aspectos importantes de sua tese, é sempre recomendável evitar a tradicional concepção de Hans Kelsen no que se refere à compreensão do surgimento das normas do Direito, já que tal pensador recusa qualquer preliminar de uma teoria que proponha conhecê-lo, a não ser que ela não seja construída a partir do próprio. Concepção esta ainda predominante na vida acadêmica das faculdades de Direito do país, principalmente no atual momento em que o próprio neoliberalismo influencia a propagação do estudo jurídico como uma simples mercadoria, dentro da visão neoliberal.

Até porque tentar entender o processo de reforma constitucional brasileira relegando a relação fundamental do Direito com os setores econômicos e políticos da sociedade é tarefa impraticável, já que os esquemas formalistas não resistem frente a uma crítica que tenha por base esses pressupostos. Por isso, deve-se, antes de trabalhar o sentido formal das Emendas à Carta Constitucional de 1988, entender a relação do Direito, de uma forma geral, com essas três importantes bases ideológicas que contribuíram ou contribuem, direta ou indiretamente, para as estruturas do campo sócio-jurídico dos Estados modernos e que estão relacionadas com a elaboração da Lei Ápice de 1988. A interdisciplinaridade, como se vê, é fundamental. “[...] Não houve uma importante alteração do quadro jurídico de uma dada sociedade que não tivesse tido, em suas raízes, um capital de interesse de ordem econômica.”²

² MACHADO NETO, ANTÔNIO LUÍS. 1987. P. 244.

1. LIBERALISMO CLÁSSICO, SOCIALISMO, KEYNESIANISMO E SUAS INFLUÊNCIAS NA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO MODERNO.

Inicialmente, cabe destacar que o termo liberalismo pode ter diversos significados, dependendo da área de análise. No campo político, tal doutrina defende a tese da maior independência possível dos Poderes Legislativo e Judiciário em relação ao Poder Executivo, assim como dá aos cidadãos o maior número possível de garantias contra o abuso por parte de quem está no controle estatal, a fim de se evitar autoritarismos. Também pode ser compreendido como doutrina filosófica que assegura não ser a questão da unidade religiosa condição indispensável para uma boa organização social, defendendo, conseqüentemente, a liberdade de crença das pessoas. Normalmente, é associado à idéia de tolerância. Todas essas concepções estão relacionadas, tendo em vista que são fundamentadas a partir do liberalismo econômico, que consiste, basicamente, na doutrina segundo a qual o Estado não deve, de maneira geral, intervir nas relações econômicas entre os indivíduos, cabendo ao mesmo apenas exercer suas funções “típicas”, como o exercício da justiça e do poder de polícia, já que a economia de mercado, por si só, seria a solução para todas as questões da sociedade.

“[...] Na concepção liberal, mercado é o conjunto de relações sociais onde se efetuam as trocas de mercadorias. É um sistema econômico onde as quantidades produzidas e os preços praticados dependem da confrontação da oferta e procura, não de um planejamento.”³

O liberalismo consiste na base ideológica do sistema capitalista. Para sua compreensão, é necessário analisar o contexto histórico em que se desenvolveu. Trata-se de uma perspectiva filosófica, econômica e política que possui suas origens no século XVI,

3 HOLANDA, FRANCISCO URIBAM XAVIER DE; ABU-EU-HAJ, JAWDAT. 1995. P. 30.

destinada, de maneira primordial, a defender uma economia voltada para o mercado. Seus fundamentos ideológicos foram de encontro às concepções predominantes no Estado Absolutista Moderno, que, analisando-se criticamente, nada mais foi do que uma espécie de “Estado Feudal” criado pela nobreza para tentar deter a crise do feudalismo, ocorrida a partir da Baixa Idade Média, sobretudo no século XIV.

No Estado Absolutista, a intervenção do Estado na economia era predominante e tal ainda era justificada à luz da noção medieval cristã, que pregava que para todos aqueles indivíduos a quem Deus havia concedido poder, deveriam estes utilizá-lo em proveito de toda a sociedade. Intervenção esta que beneficiava os estratos sociais dominantes, inclusive a burguesia, a qual se não comandava o Estado – isso ficava para clero e nobreza –, recebia dele proteção e estímulos. Com isso, os estratos burgueses cada vez mais se fortaleciam, passando no final da Idade Moderna (séculos XVII e XVIII) a almejar o controle do poder político dos Estados nacionais, o que acabou acontecendo a seguir, em processos revolucionários (cujo exemplo mais famoso foi a Revolução Francesa de 1789) e justificados por uma nova filosofia, o iluminismo e seu “reflexo” econômico, o liberalismo.

Deve-se frisar, portanto, que, no início, a politicamente “fraca” burguesia não foi uma radical opositora do modelo de Estado absolutista, pois o tipo de intervenção estatal daquele, dentro das práticas mercantilistas, atendia aos seus interesses através dos empréstimos, da concessão de monopólios comerciais, de proteções reais etc.

Ocorre que, concomitantemente ao fortalecimento econômico da Burguesia, o poder econômico dos estratos possuidores do domínio político absolutista (nobreza e clero) ia-se enfraquecendo. A burguesia tornou-se cada vez mais insatisfeita com o mercantilismo, o qual passou a entravar e dificultar a acumulação capitalista. Para acabar com tais entraves, o grupo mercantil necessitava conquistar o poder político. Daí a importância do liberalismo clássico como ideologia, já que a conquista do poder econômico pela burguesia era fundamental para sua prevalência no campo político, que, de acordo com Raimundo Falcão, “[...] teve o cuidado

de se armar de um conveniente embasamento filosófico, político e religioso”⁴ para atender seus interesses. Teoricamente, seria a ideologia libertadora de todos os povos e classes. É evidente que, como foi dito anteriormente, as conquistas de espaços dessa corrente doutrinária não ocorreu de uma maneira absolutamente tranqüila, pois tal concepção almejou uma ruptura com o *ancien regime*, no qual, até então, primeira e segunda classes detinham o poder político. Ruptura esta que, para ocorrer, não se limitou ao simples debate ideológico, chegando a um patamar de extrema violência quando da Revolução Francesa. É fácil entender que a conquista do poder econômico em um primeiro estágio foi a principal razão para a conquista do poder político da burguesia posteriormente.

A ética cristã, ainda influenciada pela mentalidade feudal, condenou severamente as idéias liberais, como a sua principal, que consiste no desejo de acúmulo de riquezas, idéias estas que eram a mola propulsora do sistema capitalista. Por isso, foi compreensível a necessidade da elaboração de novas concepções filosóficas e ideológicas que justificassem o interesse burguês. Foi nesse momento que, para a conquista política, a burguesia utilizou um discurso que colocava a derrubada do antigo regime como sendo um interesse de todos.

Dentro desse contexto, em 1776, Adam Smith (1723-1790) publica a obra-prima do liberalismo clássico na seara econômica: *Investigação sobre a natureza e as riquezas das nações*. Livro este que trabalha de maneira sistemática as bases teóricas liberais, como concepções de que a busca do interesse individual, por cada um, permite, em situação de concorrência, atingir o bem geral e de que a “Mão invisível do mercado” permite a conciliação do interesse individual com o interesse geral. Outros pensadores que ocuparam lugar central no pensamento clássico foram Jean Say (1767-1832), que dedicou seus estudos à importância do papel do empresário e o lucro, tomando famosa a tese de que a oferta cria a procura equivalente (*Lei de Say*); Thomas Malthus (1766-1834), que, embora liberal, se opôs ao otimismo exagerado dos dois pensadores anteriores, tendo em vista que procurou colocar suas concepções românticas dentro de uma visualização sólida empírica, destacando-se, dentro dessa concepção, a famosa teoria da população, já que se preocupou com a problemática da fome; David Ricardo

⁴ FALCÃO, RAIMUNDO BEZERRA. 1981. P. 95.

(1772-1823), considerado “relativamente pessimista”, já que defendeu a tese de que, a prazo mais longo, qualquer população é ameaçada por um Estado estacionário, além de ter trabalhado três conceitos vitais na organização capitalista: a análise de valor, a renda diferencial e a lei das vantagens comparativas; e Stuart Mill (1806-1873), que mesmo prolongando as análises de Smith e Ricardo, deu atenção especial aos problemas sociais que acompanham o capitalismo liberal, fazendo parte da chamada “corrente reformista”, que ainda será abordada posteriormente.

Uma característica do liberalismo clássico diz respeito à forte vocação ao individualismo, uma vez que apela à psicologia individual como forma de explicar o interesse geral, de maneira que a potencialidade do indivíduo não deveria ser molestada pelo Estado. Prova disso é que:

“[...] O liberalismo era avesso às intervenções da autoridade política na atividade econômica, de forma a mitigar a liberdade individual. O Estado deveria ficar restrito àquelas atividades indispensáveis, prevista no quadro constitucional. As funções dos poderes públicos deveriam, por isso, estar minuciosamente previstas, a fim de que não houvesse ofensa aos direitos essenciais: propriedade, liberdade, segurança. Qualquer desvio significaria uma usurpação de poder.”⁵

É compreensível que a ideologia liberal critique de forma áspera ações do Estado na economia. Isso ocorre porque o tipo de intervenção do absolutismo monárquico foi, na maioria das vezes, de encontro aos interesses da classe burguesa. Os altos impostos e os monopólios eram medidas que, geralmente, não a beneficiavam, limitando o direito de propriedade. Por isso, a concepção liberal vai trabalhar a idéia de que o Estado deve se restringir às suas atividades básicas, defendendo a tese que “a proteção social”, anteriormente pregada pela doutrina cristã, seria o mercado. Nesse modelo de Estado, a burguesia poderia fazer prevalecer

⁵ PEREIRA SILVA, FRANCISCO. 2001. P. 124.

seus interesses sem nenhum risco ou ameaça estatal inicialmente. Ela queria, na realidade, um “Estado seu”, de acordo com Paulo Singer ⁶.

A influência da teoria liberal exercida no universo jurídico moderno é inquestionável. Nos Estados em que esta vingou, várias foram as transformações de adequação ao regime estatal idealizado por essa concepção, provocando um grande número de mudanças institucionais, assim como o surgimento de novos institutos jurídicos. A ordem e os costumes feudais e mercantilistas foram, de forma paulatina, sendo substituídos pela livre iniciativa e pela economia de mercado. As bases teóricas do Direito feudal foram, portanto, perdendo terreno para as relações jurídicas capitalistas. Em vez da servidão, por exemplo, passou a prevalecer o contrato como fundamento legal, que afirma a figura do indivíduo. A tolerância religiosa foi ampliada em virtude dos negócios entre povos estrangeiros, algo que era pouco provável na época feudal, em que a Igreja exercia poder de forma absoluta. A propriedade privada foi tida como o alicerce fundamental para o exercício das potencialidades do indivíduo, passando a ser considerado um Direito fundamental absoluto.

[...] Essas mesmas idéias [...] aparecem na obra de inúmeros juristas, entre os quais Bluntschli, que afirma ser a economia privada, antes de tudo, assunto dos indivíduos, considerando absurdo que o Estado pretenda erigir-se em tutor dos maiores, quando é certo que estes são mais aptos para cuidar de seus próprios interesses do que qualquer pessoa. Assim, pois, o Estado deveria proteger e encorajar o bem dos particulares, não tutela-los.” ⁷

Tais idéias determinaram de forma direta a organização do Estado liberal, tendo em vista que sua diretriz fundamental seria a delimitação das funções estatais em relação aos planos econômicos e políticos. Daí o pensamento mais importante desse modelo estatal, que consiste no caráter excepcional de intervenção na economia. Essa só poderia ocorrer para garantir a permanência do mercado e a concorrência entre seus agentes. Isso devido ao receio

⁶ SINGER, PAUL. 1996. P. 19.

⁷ DALARI, DALMO. 2002. P. 234.

de que o poder Estatal restringisse, de qualquer modo, a acumulação do capital e o Direito de propriedade. O mercado, em seu livre funcionamento, seria o remédio para qualquer conflito humano, pois a concorrência individual criaria os pressupostos para o bem geral.

Para o capitalismo liberal, o Direito é uma estrutura para a conservação da ordem e da segurança indispensáveis à reprodução das relações sociais e econômicas. O papel do Estado deveria ser, fundamentalmente, garantir a liberdade econômica, a propriedade e as relações mercantis. Partindo desse paradigma, é que se compreende o modelo constitucional do Estado liberal, pois nesse momento se origina o movimento constitucionalista, mostrando-se um “instrumento de defesa” que favorecia a nova classe ascendente. A Constituição deveria ser o freio contra a intervenção do poder político e econômico do ente estatal, pois este só poderia desenvolver as atribuições previstas na Carta Magna. É compreensível, portanto, que as primeiras constituições não possuíssem normas destinadas a disciplinar a atividade econômica. A relação entre o Estado e liberdade, principalmente na área econômica, foi o principal aspecto que moveu a ideologia liberal, sendo uma autêntica protetora dos interesses da burguesia. Tal estrutura jurídica permaneceu inabalável por praticamente quase todo o século XIX, porém passando a sofrer críticas a partir de sua segunda metade por motivos que serão analisados logo a seguir.

Nesse contexto, teve-se a Revolução Industrial, que ocorreu devido, principalmente, ao acúmulo de riquezas da burguesia, favorecida pelo modelo estatal e a exploração sobre as classes proletárias. Grandes transformações sociais ocorreram na Europa Ocidental e América do Norte, possibilitando a formação de uma sociedade urbana, em que os trabalhadores eram submetidos a uma disciplina desumana de produção.

Uma consequência da Revolução Industrial foi o empobrecimento das massas, resultante do modelo liberal, o que propiciou o surgimento de correntes que começaram a questionar seus fundamentos. Com o aumento das desigualdades econômicas e sociais a um patamar insuportável na Europa no século XIX, baseado em um regime de miséria e opressão por aqueles que possuíam o poder econômico, isto é, pela burguesia, além da inoperância do Estado liberal que, normalmente, não atuava no sentido de promover políticas sociais, diversas correntes questionadoras ao liberalismo surgiram. A tese de postura passiva do Estado liberal,

entretanto, foi literalmente derrubada no momento que se colocou aos interesses dos detentores do capital para reprimir os trabalhadores. Outro fato que contribuiu para a desilusão das classes populares foi a separação que ocorreu entre liberalismo e democracia: enquanto os democratas defenderam o voto universal, os liberais trataram de limitar a representação política conforme critérios econômicos. As fascinantes promessas da Revolução Francesa de *igualdade, liberdade e fraternidade* estavam bastante distantes da realidade.

Raimundo Falcão afirma que:

“[...] A reação aos dogmas liberais pode ser dividida em dois grupos, sem prejuízo das ramificações internas que cada um desses grupos venha a ter: reações socialistas, que se insurgem contra a propriedade privada, como instrumento jurídico do liberalismo; reações não socialistas, que procuram manter as bases essenciais da propriedade privada, porém estabelecendo restrições à liberdade econômica propugnada pelos liberais.”⁸

Ante o modelo liberal, a Revolução Industrial trouxe graves questões sociais, como altíssimas jornadas de trabalho, habitações insalubres, explorações sobre mulheres e crianças nas fábricas, salários insignificantes e altos índices de mortalidade. A classe trabalhadora se insurgiu. A principal reação ideológica desta foi o surgimento da ideologia socialista, que pregou uma opção de modelo de sociedade em relação não só ao liberalismo especificamente, mas ao próprio sistema capitalista.

Os primeiros socialistas, como os franceses Saint-Simon (1760-1825) e Charles Fourier (1772- 1837) e o inglês Robert Owen (1771-1858), foram chamados de “utópicos”, pois ao almejam uma sociedade “mais solidária” daquela em que viviam, acreditaram que seria isso possível através da colaboração entre as classes (entenda-se, por concessões do patronato) e modificações no capitalismo. Ao tentarem colocar suas idéias em prática, não obtiveram êxito devido ao caráter “sonhador” de seus projetos. Posteriormente, surgiram outras concepções

⁸ FALCÃO, RAIMUNDO BEZERRA. 1981. P. 109.

socialistas, como os anarquistas e os cientificistas, que se destacaram por terem trabalhado no sentido de organizar suas idéias em dimensões sociológicas, econômicas e filosóficas como fundamento para ruptura do sistema capitalista.

O pensador mais importante dessa corrente foi o alemão Karl Marx (1818-1883), criador do socialismo científico, posteriormente chamado de marxismo. Em seus trabalhos, foi indispensável a ajuda dada pelo seu companheiro Friedrich Engels (1820-1895), que também foi autor de diversos livros relacionados ao tema.

A principal idéia de Marx em relação à compreensão do funcionamento da sociedade (incluindo-se, dentro desta, o Estado) é a estruturação de sua produção econômica, já que o modo como os homens se relacionam socialmente no processo produtivo determina como qualquer sociedade se constituirá.

Merece destaque sua famosa “teoria da mais-valia”, trabalhada de forma detalhada no livro *O Capital*, em que se tenta demonstrar, de “maneira científica”, que o capitalismo sempre tenderá a promover injustiça social, tendo em vista que a única maneira de alguém ficar realmente rico é explorando outras pessoas, pois um capitalista não paga pelo trabalho de um operário, mas pela sua força de trabalho (capacidade de trabalhar), auferindo daí o lucro.

Para o alemão, o Direito não pode ser compreendido fora de um contexto de luta de classes, que é o autêntico motor da história da humanidade. Não é pretensão sua analisar o Direito sob o aspecto normativista. Por isso, entende que as normas de um ordenamento jurídico não podem ser explicadas por si mesmas, algo que só ocorre dentro das condições materiais que regem as relações de produção. Diante dessa concepção, o Direito nunca poderá ser uma idéia absoluta, algo fora da realidade histórica.

Marx procedeu a uma severa crítica ao Estado, não só ao liberal, mas de uma maneira geral, e ao Direito. Para ele, o Estado é uma organização política e econômica opressora, organizada e mantida pelos proprietários dos meios de produção. O Direito seria, em sua essência, uma construção ideológica com o intuito de justificar o domínio econômico, político e cultural da classe dominante. Dentro do sistema capitalista, essa classe é a burguesia.

Para ele, as mudanças que ocorrem no modo de produção exercem papel principal no modo de pensar das pessoas, dando o caráter fundamental da sociedade. Por isso, surgiu a tese da relatividade do Direito, já que o mesmo estará em constante mutação sob influência do poder econômico. “[...] O fenômeno jurídico seria determinado pelas relações de produção que condicionam o Direito e toda a superestrutura, que serve de sustentáculo ideológico da infraestrutura econômica.”⁹

Após esse comentário, é razoável a concepção de que não existe “Estado neutro”, pois a organização estatal é, na maioria das vezes, o espaço por excelência dos representantes das classes que dominam a Economia. Apesar de não se poder cair em um determinismo de que a Economia traça toda a História do homem, sendo esse o maior problema do pensamento marxista: o reducionismo, pois é coerente que a preponderância econômica prevalece na organização econômica e política de qualquer Estado. O fator econômico é, entre as forças modeladoras do Direito, o que exerce a influência mais decisiva e mais palpável. Apesar dessa “constatação”, não se pode radicalizá-la a um ponto de se cair em uma visão simplista de que toda a sociedade é movida pelo aspecto econômico, já que são vários os acontecimentos históricos que o “economicismo marxista” não consegue explicar. Mesmo assim, as análises marxistas têm seu valor porque são inovadoras ao levarem em consideração as ligações estruturais sócio-econômicas, tendo em vista o caráter indissociável do aspecto econômico e análise da sociedade.

“[...] Sob o Socialismo temos o planejamento, a execução e o controle da economia centralizados pelo poder político, sendo o Estado detentor, em sua forma mais ideologicamente estruturada, de todos os meios de produção.”¹⁰ Tais concepções socialistas contribuíram para a emergência de idéias por parte de alguns capitalistas no sentido de revisar as bases do Estado liberal. Eram necessárias “mudanças” na estrutura capitalista, tendo em vista que os “movimentos revolucionários de esquerda”, com greves, revoltas e manifestações, colocavam em risco os maiores interesses da burguesia, detentora dos grandes meios de produção, e do

⁹ VIANA DA SILVA, REGINA COELI. 2004. P. 67.

¹⁰ MAGALHÃES FILHO, GLAUCO BARREIRA. 2001. P. 127.

Estado capitalista. Deve-se frisar que manifestações isoladas contra o quadro de injustiça do Estado liberal sempre ocorreram, porém só com o fortalecimento do movimento operário, em virtude da organização e do crescimento de seu número, ficou insustentável a necessidade de ampliação de Direitos sociais. Os trabalhadores, portanto, só conseguiram melhores condições porque souberam lutar por tais. Todo Direito social é uma conquista, e isso não ocorre sem luta. Essa questão é indispensável para compreensão das mudanças ocorridas nos ordenamentos jurídicos dos Estados nas áreas sociais. As idéias revolucionárias espantavam a Burguesia, diante da possibilidade de que tais concepções se expandissem cada vez mais, sob pena de perder todos os seus privilégios. Para essa, também não foi tarefa extremamente onerosa a concessão de alguns direitos de impacto social, devido ao grande excedente de riquezas propiciadas pela exploração dentro do Estado Liberal.

É bom lembrar que, entre dos próprios pensadores clássicos, existiram aqueles, como Thomas Malthus, David Ricardo e J.S. Mill que, embora liberais, inquietaram-se, de certa maneira, em relação ao liberalismo radical de Adam Smith e Jean Baptiste Say, atentando para os problemas decorrentes das distorções do mercado, assumindo certa sensibilidade em face da coletividade. Por isso, a afirmação de que “[...] O germe do combate ao liberalismo parte de seu próprio seio.”¹¹

Porém, o ápice desse movimento ocorreu com o surgimento da chamada “corrente reformista”, que se caracterizou por ser uma doutrina capitalista que critica alguns aspectos do funcionamento do sistema, sem, contudo, ter como finalidade a sua extinção, tentando utilizar diversos meios para reduzir seus inconvenientes.

No sistema capitalista, não existe reconhecimento natural de Direitos sociais, já que suas concessões repercutem diretamente nos interesses econômicos da burguesia. Estes começaram a ganhar destaque a partir do quadro revolucionário que colocava em risco a própria existência da burguesia. Para a classe detentora do poder econômico e político, restou a alternativa de promovê-los, sob pena de perder seus privilégios de maneira total. A repercussão

¹¹ FALCÃO, RAIMUNDO BEZERRA. 1981. P. 107.

disso no Direito foi a ampliação dos chamados Direitos sociais nos ordenamentos jurídicos estatais. Relações previdenciárias, trabalhistas e assistencialistas começaram a ser regulamentadas com objetivo de apaziguar os conflitos decorrentes das lutas de classes. A emergência de movimentos sociais foi o fator fundamental para tais mudanças. Foi no momento desses avanços que Bismarck, no final do século XIX, ao chegar ao poder na Alemanha, amplia os Direitos sociais na nova Constituição daquele Estado de tal maneira que passa a ser o marco inicial de um constitucionalismo bastante diferente do modelo pregado no liberalismo, com diversas “normatizações” de Direitos Sociais e Econômicos, até então praticamente ausentes: o *Constitucionalismo Social*, com regulamentações de temas que antes não eram sequer objeto de debates, passando, a partir daí, a se voltar para a sociedade geral e não para o indivíduo.

Entretanto, mesmo com alguns tímidos avanços, as crises sociais no mundo aumentaram, contribuindo, de forma definitiva, para isso, a I Guerra Mundial, fruto das disputas imperialistas entre as superpotências capitalistas. Dentro desse quadro, foi promulgada outra Constituição no começo do Século XX na Alemanha.

[...] Foi a Constituição Alemã de 11 de agosto de 1919, conhecida como a Constituição de Weimar, que fixou o modelo. Esta, de fato, contém uma seção intitulada “Da vida Econômica”, na qual estão as grandes linhas de uma regulação sistemática da economia, de uma Constituição econômica. Há quem conteste essa primazia, apontando a anterioridade da Constituição Mexicana de 1917. [...] Todavia, nela inexistem sequer um esboço de tratamento sistemático de atividade econômica.”¹²

Porém, mesmo com esses avanços sociais nos diplomas máximos de alguns países, o estopim de todas as contradições do sistema econômico capitalista liberal veio com a “crise de 1929”. Uma superprodução provocou estagnação econômica no sistema, tendo em vista que se produziam bens, mas não havia quem consumi-los. A economia crescia, mas a capacidade de consumo da maioria da população não se desenvolvia com a mesma volúpia, uma vez que a renda se concentrava nas mãos de parte da classe média e dos ricos, enquanto que os

¹² FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. 1990. P. 04.

trabalhadores pobres não possuíam dinheiro necessário para comprar o que produziam. Dentro desse contexto da “Grande Depressão”, surge, dentro da lógica capitalista, a proposta keynesiana.

John Maynard Keynes (1883-1946) foi um defensor da necessidade de mudanças profundas no capitalismo, com o intuito de evitar a instabilidade resultada do capitalismo liberal especificadamente, que não encontrava soluções para a crise por que se passava, já que a economia puramente concorrencial mostrava uma tendência concentradora de riquezas, e do perigo revolucionário socialista, que crescia cada vez mais (basta se lembrar que a Revolução Russa ocorrera doze anos atrás). Sua base teórica é, acima de tudo, capitalista, já que tem como fundamento a manutenção da propriedade privada dos meios de produção. Mesmo não se afastando inteiramente das principais teorias do liberalismo, Keynes faz sua crítica baseando-se na Teoria Geral do Emprego (*Theory of employment, interest and Money*) e na função estatal na economia, afirmando que o mercado não produz, por si só, uma demanda efetiva dos fatores de produção, sendo necessária ação estatal e de agentes econômicos para que isso ocorra. Seu estudo inovou porque, antes, o estudo da Economia baseava-se quase que inteiramente na micro-economia, dentro do ponto de vista de uma empresa. Keynes criou um novo ramo da teoria econômica, chamada de macro-economia.

No momento de guerras, crises econômicas, revoluções, desemprego etc. as perspectivas liberais entraram em decadência profunda, já que ficara demonstrada, seja pelo pensamento socialista ou keynesiano, que a pura Economia de mercado, por si mesma, não era capaz de evitar o desemprego e as crises capitalistas.

Keynes propôs que, para toda a população de um Estado, devem ser assegurados rendimentos mínimos, de maneira que permita o acesso universal ao consumo. A intervenção estatal, para isso, dever-se-ia dar através de medidas fundamentais como controle de juros e investimentos em setores básicos de infraestrutura, proporcionando geração de empregos e, conseqüentemente, remuneração aos grupos de menor poder aquisitivo. A política tributária deveria almejar a redistribuição de renda.

O inglês foi um fiel defensor da tese de que apenas o Estado é capaz de controlar os excessos do liberalismo econômico, cabendo ao ente estatal a intervenção econômica no sentido de promover o desenvolvimento em setores estratégicos da economia. O pensador sabia das dificuldades que iria encontrar para que a classe burguesa conservadora compreendesse sua teoria como forma de superação das crises capitalistas. Para se ter uma idéia disso, o professor Dalmo Dallari explica a reação da classe burguesa dos EUA quando da aplicação dessa política:

“[...] Em 1932, o eleito presidente Franklin Roosevelt, encontrando o povo americano em situação desesperadora, enfrentando a resistência dos empresários e dos tradicionalistas, Roosevelt lançou seu programa de governo conhecida como New Deal, que era, na realidade, uma política intervencionista. A própria Suprema Corte Americana criou obstáculos para a implementação dessa nova política, mas as solicitações sociais eram intensas, os resultados começaram a demonstrar o acerto da orientação e, afinal, o intervencionismo se tornou irreversível.”¹³

A repercussão de tal “plano econômico” para o Direito foi a sua utilização como instrumento de controle, direção e gestão, através da ampliação do planejamento estatal, da regulação dos mercados, com a participação direta do Estado a fim de garantir os pressupostos básicos para a livre competição, buscando evitar novas crises. Foi nesse momento que a concepção de Estado *laissez-faire* (expressão liberal que significa eliminar o intervencionismo estatal) caiu em decadência.

As jornadas de trabalho foram reduzidas, proporcionando a ampliação do número de empregados, contribuindo também para isso o aumento da execução de programas de obras públicas do governo, resultando em uma maior arrecadação para os setores pobres, aumentando o consumo e conseqüentemente a produção industrial. Foram instituídas férias, aposentadorias, seguros de saúde e acidentes de trabalho.

Não é difícil perceber que esse modelo começou a ganhar espaço dentro dos governos capitalistas, anteriormente liberais. “[...] Quase todo o edifício jurídico das

¹³ DALLARI, DALMO. 2002. P. 234.

constituições liberais erguido durante o século XIX veio abaixo.”¹⁴ Com essa política, ficava cada vez mais difícil a ampliação da concepção socialista. A burguesia, mesmo tendo seus interesses reduzidos, poderia ficar parcialmente tranqüila, pois o capitalismo teria uma forte arma de defesa. Para os patrões, que lucravam bastante, era possível ceder um pouco, como afirma Paulo Bonavides:

“[...] O Estado social representa efetivamente uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado Liberal. Seus matizes são riquíssimos e diversos. Mas algo, no ocidente, o distingue, desde as bases, do Estado proletário, que o socialismo marxista intenta implantar: é que ele conserva sua adesão à ordem capitalista, princípio cardeal a que ele não renuncia.”¹⁵

Portanto, a intervenção econômica estatal a favor das classes menos favorecidas não surgiu como fruto de uma mera evolução natural dentro do capitalismo ou opção por aqueles que detinham o poder no Estado. Ao contrário, foi uma necessidade, inclusive para sua manutenção. Uma melhor análise sobre essa questão será abordada no capítulo dedicado ao neoliberalismo.

Dessa maneira, esse modelo, chamado na Europa após a II Guerra Mundial de *Welfare State*, constitui, em sua essência, um modelo contra o avanço dos impulsos revolucionários, já que as crises capitalistas seriam freadas através da ação do Estado nesse modelo. Conseqüência lógica disso foi o seu fortalecimento. Para manter essa estruturação, algumas medidas foram tomadas, como a tributação progressiva e extrafiscal, o planejamento estatal e a estatização de setores econômicos, antes da iniciativa privada. Deve-se destacar, contudo, que esse Estado era mantido também com a exploração dos países de Terceiro Mundo.

¹⁴ BONAVIDES, PAULO. 1988. P. 205.

¹⁵ BONAVIDES, PAULO. 1980. P. 205.

No campo jurídico especificamente, ocorreu a consagração definitiva de Direitos econômicos e sociais nas constituições e em legislações infraconstitucionais nas áreas relativas à saúde, segurança, higiene, moradia, previdência e outras.

“[...] É nesse contexto que as novas Constituições recepcionam uma série de reivindicações sociais, dentro das condições de acumulação, abrigando dessa forma um novo capítulo na história do Constitucionalismo Moderno: a ordem social e econômica.”¹⁶

É bom lembrar que tais previsões legais não extinguiram as explorações e abusos pelos detentores do poder econômico. Na realidade, estas foram medidas que procuraram contornar os efeitos da exploração capitalista.

O resultado desse modelo foi o “refortalecimento” do capitalismo, que chegou a um patamar de grande desenvolvimento, com taxas de crescimentos industrial e comercial superiores a qualquer outro momento visto na História. Durante as décadas de 1950 e início da década de 1970, viveu-se o chamado “Período de Ouro” do capitalismo contemporâneo. As taxas anuais de crescimento do PIB mundial foram recordes. As lembranças da crise de 1929 foram minimizadas em virtude da expansão econômica e dos avanços sociais, além da redução dos níveis de desemprego a um patamar aceitável.

Contudo, a partir do fim da década de 1970, esse modelo começou a enfrentar crises. Crises que são inerentes ao sistema capitalista, concentrador de riquezas por excelência. Porém, ao contrário do que ocorrera com a decadência do liberalismo clássico, as classes menos favorecidas acabariam sendo as mais prejudicadas devido às enormes repercussões que ocorreram nos campos sociais e políticos.

A diminuição do rendimento de capital, a redução dos avanços de produtividade, a luta contra a inflação, o crescimento das despesas sociais, a “Crise do Petróleo”, a profunda

¹⁶ PEREIRA SILVA, FRANCISCO. 2001. P. 205.

instabilidade monetária são alguns fatores que contribuíram para o ataque contra o modelo. Contudo, o motivo principal, mais razoável e causa principal de todos os outros problemas, foi, mais uma vez, a superprodução.

Isso ocorreu porque nos anos 70 o consumo já não crescia como antes, pois as pessoas, nos países em que tal doutrina prevaleceu, estavam, de maneira geral, satisfeitas por terem chegado a um “limite natural de consumo”, já que, devido aos salários dignos, os bens de consumo mais importantes estavam em suas casas. Como a produção continuou crescendo mais rápido do que o consumo, “estourou”, conseqüentemente, mais uma crise de superprodução. Essa crise, inclusive, foi em parte transferida para o Terceiro Mundo, com o aumento dos juros da dívida externa.

Os programas sociais keynesianos começaram a ser apontados como os causadores do abrandamento do crescimento dos rendimentos nacionais, por parte dos detentores do poder econômico e político dos Estados capitalistas. Isso é importante porque ratifica a tese de que a burguesia não aceitou tal modelo por simples vontade, mas por necessidade, tendo em vista que, a partir do momento que os planos keynesianos comessem a corroer, a tendência seria de um retrocesso liberal, pois a função primordial da intervenção estatal social foi mitigar os conflitos existentes no Estado liberal. Isso foi fortalecido, posteriormente, com a extinção dos Estados que se consideravam socialistas, mesmo com suas imensas contradições, já que muitas vezes o dirigismo estatal provocou ineficiência econômica e despotismo político, atingindo extremos patamares de violência, que, para muitos, descaracterizaram o almejado pelas doutrinas socialistas.

[...] De tal sorte que, verificada a queda do Muro de Berlim e a dissolução da União Soviética, instalou-se a crise do socialismo e uma suposta neutralidade do campo ideológico, a qual vem sendo exibida, com ares triunfais, pelo capitalismo e sua recente ideologia “sem ideologia”, cifrada no neoliberalismo da globalização.”¹⁷

Contudo, esse tema não será objeto do presente estudo, já que o fundamental é a compreensão de que a falta de uma “forte ideologia” que combatesse a expansão do neoliberalismo contribuiu para tal. Chegou-se, inclusive, a afirmar o fim da História. Porém, se o Socialismo totalitário fracassou por desrespeitar as liberdades individuais, o neoliberalismo também passou a demonstrar seus sinais de fracasso, ao desrespeitar as mesmas liberdades (qual a liberdade de um pobre desempregado?).

[...] Fato que, “diga-se de passagem”, foi um péssimo negócio para a sociedade em termos dos ganhos que a competitividade entre os dois sistemas trazia, pois, além de eliminar a grande discussão que mantinha as mentes ocupadas, acabou com o sonho de muitos que teorizavam ou alimentaram-se da ideia de que um dia os dois sistemas (capitalismo e socialismo) viriam a se fundir num só, sob um meio termo de consenso, encontrando-se, finalmente, o sistema ótimo. E tal sonho não era sem nexos, pois, a concorrência entre os sistemas parecia ser o mesmo o que, provavelmente, criava muitas coisas boas, introduzindo aspecto social no capitalismo e aspecto de capital no socialismo.”¹⁸

Sem o “perigo revolucionário” e com a “decadência” do modelo keynesiano, a principal consequência foi que os pensadores do *novo liberalismo* passaram a ganhar força e coesão, sendo considerados os salvadores para a crise econômica predominante, contando com o apoio do poder ideológico da classe dominante. Tais crises deram voz a economistas como Hayek e Friedman. A maior parte dos países do mundo passou a seguir suas teorias, de maneira mais moderada ou radical, acatando ao chamado *Consenso de Washington*—expressão criada em 1989 pelo economista John Williamson que define literalmente as linhas do pensamento econômico neoliberal—fortalecendo o debate de “reenquadramento” dos Estados ao neoliberalismo. Isto, sem dúvidas, está relacionado com as discussões que ocorreram na década de 90 acerca das reformas constitucionais.

A discussão mais aprofundada sobre a influência direta dessas três perspectivas na Constituição Federal de 1988 será analisada no capítulo 3. No próximo, vai-se focalizar a concepção neoliberal de uma maneira geral.

2. O QUE É NEOLIBERALISMO?

Sabe-se que toda palavra que é precedida pelo prefixo *neo*, termo de origem grega, tem-se acrescida a idéia de “novo”. Por isso, também é admissível a utilização do termo *Novo Liberalismo Econômico* para se referir a tal ideologia. Essa, inclusive, é a expressão mais utilizada na obra de um dos mais importantes pensadores neoliberais: Milton Friedman, que, de tanto usá-la, intitulou um de seus livros de “*Liberdade de escolher: O novo liberalismo econômico*”.

Pressuposto para se compreender o que “supostamente existe de diferente” no novo liberalismo em relação à corrente clássica liberal, é a compreensão geral desta, feita no capítulo anterior, já que os temas estão diretamente relacionados. Como a própria expressão passa a idéia, aquele se baseia, nas suas principais características, nesta, diferenciando-se, contudo, em alguns aspectos em virtude das distintas realidades de conjuntura econômica mundial em que cada uma se situa historicamente. Deve-se ter em mente, contudo, que não é sem razão a opção pela utilização do termo neoliberalismo, e não “uma nova espécie do liberalismo econômico”, já que tal expressão passa idéia de modernidade, procurando se diferenciar, portanto, da corrente pressuposta como um artifício que busca facilitar sua propagação, já que o modelo liberal foi, definitivamente, um fracasso.

Apesar da aparente contradição, as origens do movimento neoliberal estão relacionadas com a decadência do “antigo liberalismo” (que pode ser considerado um autêntico “Fênix”, por ter ressurgido “das cinzas”). Após o fortalecimento inicial, dentro dos Estados capitalistas, do modelo de organização estatal do *Welfare State*, diversos pensadores, principalmente aqueles oriundos do chamado “grupo da Universidade de Chicago”, tentaram restabelecer teses de defesa da ordem econômica anterior, que era, comparativamente ao keynesianismo, mais favorável aos interesses das classes proprietárias. Para isso, tais intelectuais, autênticos liberais, procuraram promover algumas alterações na concepção liberal clássica com o intuito de fortalecer o liberalismo, tendo em vista a dificuldade de sua sustentação devido à já comentada decadência de tal modelo em se tratando de reverter o

quadro da crise de 1929. É nesse momento de contra-ataque que ocorreu a famosa reunião de *Mont Pèlerin*, na Suíça, em 1947, que proporcionou o surgimento de uma autêntica maçonaria neoliberal altamente dedicada e organizada, idealizada pelo neoliberal Hayek, o qual, junto com outros pensadores defensores dessa até então nova ideologia (Friedman, Popper, Ludwig Von Mises, Lionel Robbins, Walter Eupken, Walter Lipmann, Michael Polnyi, Salvador de Madariaga, dentre outros), lançaram um movimento de resistência ao ideário do *Welfare State*, defesa da supremacia absoluta do mercado livre e combate ao socialismo, com o intuito de preparar as bases de um “outro tipo de capitalismo”, duro e livre de regras para o futuro. Esse acontecimento consiste no marco de origem do neoliberalismo.

“[...] O neoliberalismo tentaria reascender a chama. Mas o impacto das tempestades sociais, desencadeadas por um longo período de pouca preocupação com a justiça econômica, exigiria que se colocassem anteparos, sob pena de apagar-se de uma vez por todas.”¹⁹

Mesmo assim, tal corrente não obteve êxito, inicialmente, no confronto contra o modelo intervencionista keynesiano, que promovia uma autêntica euforia capitalista de produção, e o avanço socialista por alguns países.

“[...] A crise do Liberalismo e o triunfo das políticas de intervenções estatais de orientação Keynesiana e Socialista, não foram motivo suficiente para inibir sua produção teórica e nem o desenvolvimento de uma militância política—embora restrita aos meios acadêmicos e aos institutos de pesquisa privados—a seu favor.”²⁰

Dentre esses pensadores, além do norte-americano Milton Friedman, destacam-se, principalmente, Karl Popper, filósofo que deu importantes contribuições ao conhecimento

19 FALCÃO, RAIMUNDO BEZERRA. 1981. P. 108.

20 HOLANDA, FRANCISCO URIBAM XAVIER DE; ABU-EU-HAJ, JAWDAT. 1995. P. 32.

epistemológico com seus estudos, e que escreveu um dos livros mais importantes do neoliberalismo, intitulado *A sociedade aberta e seus inimigos*, e o austriaco Friedrich Hayek, considerado por muitos o mais radical neoliberal, que escreveu *Caminho da servidão* em 1944—verdadeira “biblia” da nova doutrina. Nele, Hayek atacou de maneira veemente a ação estatal, considerada como limitativa aos mecanismos de mercado, afirmando, também, que as restrições à economia são um golpe contra a liberdade, nos aspectos econômicos e políticos. Em relação à Teoria do Direito, Nozick, foi um dos importantes doutrinadores que procurou fortalecer essas concepções no mundo jurídico.

O neoliberalismo é, portanto, uma volta, em nova versão, do liberalismo econômico e que, como tal, atende perfeitamente aos interesses das classes dominantes. Segundo seus defensores, trata-se de um conjunto de práticas e idéias voltadas para a construção de uma sociedade teoricamente livre das interferências estatais, em especial no campo econômico, já que se os homens tiverem total liberdade para investir e lucrar, chegarão a um desenvolvimento de mercado que beneficiará toda a sociedade. Como se vê, é uma retórica bastante próxima da teoria clássica, porém tais ideologias não se confundem. A diferença básica do liberalismo clássico para o neoliberalismo é que aquele representa a defesa da sociedade burguesa contra as sociedades pré-capitalistas, enquanto que este procura legitimar os interesses burgueses contra as tendências keynesianas e socialistas existentes.

A concepção do intervencionismo estatal é o outro importante divisor de águas entre o antigo e o novo liberalismo. Se, para os clássicos, existe uma rejeição, mesmo que apenas teórica, à ação do Estado agindo na economia de maneira quase absoluta, excetuando-se a sua legitimidade na questão de manutenção da ordem sócio-política, no neoliberalismo isso não ocorre. De acordo com tal doutrina, o Estado não deve sair por completo da Economia, já que o que seria necessário era uma mudança de orientação da interferência estatal: deve-se deixar de impor limites e restrições ao capital, estimulando e subsidiando, contudo, as grandes empresas. Os neoliberais são autênticos defensores de um Estado forte para aniquilar os sindicatos, controlar o orçamento público e realizar reformas fiscais para incentivar os chamados “agentes econômicos”, tudo isso sobre o pretexto de se garantir crescimentos na Economia.

É por esse motivo que fica superado o debate acerca do chamado “Estado mínimo” que é pregado pelos teóricos neoliberais, tendo em vista que o Estado neoliberal, como qualquer outro, sempre desenvolveu e sempre desenvolverá ações no campo econômico, porém a partir de diferentes motivações. A questão que o caracteriza está na resposta da indagação: deixar de intervir em quais áreas e para favorecer quem? Neoliberalismo é orientação estatal intervencionista para favorecer aos grandes grupos econômicos e não-intervencionista naquilo que não é de seus interesses, pois o capitalismo não prescinde a intervenção, já que qualquer política de desregulamentação sempre está calçada sobre a construção de um novo modelo genérico de regulação. “[...] Para a teoria neoliberal, a dicotomia entre intervenção ou não intervenção do Estado é totalmente desprovida de sentido. Está claro que todo o Estado tem que agir; ao agir implica intervir nisto ou naquilo.”²¹ Além do que, a desregulamentação definitivamente importa em vantagens para uns e desvantagens para outros, sendo que, no neoliberalismo, os prejudicados realmente são os que devem ser protegidos economicamente.

O chamado “Estado mínimo”, para os neoliberais, só é aplicado, na prática, em relação às regulamentações estatais nos aspectos econômicos e sociais que mais favorecem as classes sociais menos favorecidas e que vão, geralmente, de encontro aos anseios dos detentores do poder econômico devido ao ônus que é gerado aos mesmos, já que tais não se satisfazem em ter que pagar mais impostos e diminuir seus lucros para manter tais garantias à maioria da população. Por esse motivo, antes de se analisar qualquer crítica de um neoliberal a quaisquer ações estatais, deve-se analisar quais são essas especificamente e quem são os mais beneficiados por elas. Atentando-se a isso, perceber-se-á que essas, na maioria das vezes, não serão voltadas para as que beneficiam os grandes grupos econômicos, como nas hipóteses de política monetária e de investimentos relacionados ao capitalismo financeiro em que o Estado exerce importantes funções, mas, sim, sobre questões que repercutem de forma mais direta na população em geral.

Essas políticas, como foi dito, são apontadas pelos novos liberalistas como as raízes fundamentais para a crise por que passou o modelo keynesiano capitalista na década de 1970.

²¹ HOLANDA, FRANCISCO URIAM XAVIER DE; ABU-EU-HAJ, JAWDAT. 1995. P.32.

Para eles, as causas desse acontecimento estavam localizadas no poder excessivo dos sindicatos e, de uma forma mais geral, do próprio movimento operário, que tinha corroído “as bases de acumulação capitalista” com sua pressão para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. O Estado intervencionista do bem-estar social, na concepção neoliberal, destrói a liberdade dos cidadãos e a liberdade de concorrência.

Esses seriam os motivos, dentro da lógica argumentativa neoliberal, que teriam levado às altas taxas de inflação, assim como o descontrole monetário e diminuição dos lucros das empresas, provocando, conseqüentemente, diminuição do poder de investimento das mesmas, reduzindo a geração de empregos e salários.

Diante do exposto, é inadmissível qualquer tese que defenda que o Estado neoliberal almeje redução da intervenção da máquina estatal de uma forma genérica, sem observar o detalhe de que essa só deve ocorrer naqueles setores que menos atendem aos interesses das classes proprietárias. Seus defensores, ao abordarem isso, são extremamente contraditórios, já que possuem no Estado um importante ente para atender seus interesses. Observe-se o comentário do professor Dalmo Dallari:

“[...] Até poucos anos as grandes empresas e os grandes grupos capitalistas viam a participação do Estado nas atividades econômicas e sociais como um fator de restrição à liberdade. Entretanto, essa participação acabou por ser altamente benéfica para os detentores de capital e dirigentes de empresas, pois o Estado passou a ser grande financiador e um dos principais consumidores, associando-se com muita frequência aos maiores e mais custosos empreendimentos.”²²

Em se tratando de Brasil, pode-se destacar o “viés privatizante” do BNDES como exemplo, que, quando das privatizações do patrimônio nacional, financiou as mesmas com dinheiro de todo o povo brasileiro.

²² DALLARI, DALMO. 2002. P. 236.

O Estado, assim, passou, sob a ótica dos grupos fortes economicamente, de um "mal necessário", dentro da concepção liberal clássica, a um excelente financiador, sócio e consumidor daqueles que sempre se opuseram a ele. Nesse ponto, observa-se que não existem críticas tão severas por parte do neoliberalismo. E isso é lógico, pois esse tipo de intervenção atende aos interesses burgueses, já que estimula a sobrevivência do capital, sobretudo dos grandes monopólios e do capital financeiro. Por isso é que se defende que o neoliberalismo nunca objetivou, e nunca objetivará "Estado mínimo" algum. É pura retórica para aqueles que querem reduzir políticas e direitos sociais. Como se pode concluir, o neoliberalismo favorece diretamente uma parcela reduzida da sociedade (as grandes empresas e os especuladores financeiros), sendo nocivo à produção de riquezas e sua distribuição, já que fortalece, ainda mais, dentro do sistema capitalista, a concentração de renda na mão de poucos. Outro aspecto que retifica o intervencionismo neoliberal ocorre quando se tem movimentos que representam ameaça ao *status quo*, já que o Estado neoliberal deixa de lado a doutrina do *laissez-faire* e age de forma direta em nome dos interesses burgueses.

"[...] A proposta do chamado Estado mínimo é apenas, quando feita de boa fé, uma das tantas ilusões do neoliberalismo. O Estado não tem de ser mínimo, nem máximo: tem de ser suficiente para assegurar o exercício de suas responsabilidades: a soberania do país, o desenvolvimento de sua economia e a justiça social. O Estado mínimo que nos tem sido proposto não atende a essas responsabilidades; ao contrário, aprofundará e perpetuará o quadro de desigualdades sociais em que vivemos. Esse Estado mínimo, portanto, é uma forma de neocolonialismo."²³

Tratando da questão de desigualdades sociais, os neoliberais são claros ao afirmarem que tais são um valor "positivo e imprescindível". Afirmam, por incrível que pareça, que a desigualdade estimula a economia. Por isso, defendem "taxas naturais" de desempregados, que é o chamado "exército de reserva" para enfraquecer o poder dos sindicatos. Para tais neoliberais, inicialmente, tais atos não produziram resultados positivos para a economia, mas, posteriormente, poder-se-ia percebê-los. Isso porque um grande número de

23 CABRERA, JOSÉ ROBERTO. 2004.

desempregados facilita a redução dos salários nas empresas, em razão da grande demanda, proporcionando aumento de seus lucros para um posterior reinvestimento, “aquecendo a economia”.

Em se tratando de democracia e liberdade, os neoliberais acreditam que este sistema é o “preferível”, porém não é o único compatível com esta. O austriaco defende a tese de que liberdade e democracia não se confundem. Para ele, uma democracia pode exercer poderes autoritários, e um governo autoritário pode agir com base em princípios liberais. Observe-se, portanto, a ameaça que tal ideologia representa à democracia, pois a defesa genérica de que “a liberdade é mais importante do que a democracia” e de que “a democracia é apenas um meio de proteger a liberdade” é algo que representa uma ameaça a todos os avanços políticos conseguidos na modernidade, através de muitas lutas, até hoje. Para exemplificar a distinção entre neoliberalismo econômico e democracia basta destacar o caso do Chile, que já nos anos 70 começou a aplicar as receitas neoliberais, dentro de uma das piores ditaduras militares que o mundo conheceu—a do General Pinochet. “Concretamente, a ‘democracia neoliberal’ não passa de formalismo, funcionando mais como um instrumento de propaganda para vender o neoliberalismo, porque, na prática, de real quase nada expressa.”²⁴

Definir liberdade como sendo redução ao mínimo do Estado é algo extremamente equivocado! Interferência estatal não significa, de uma forma genérica, opressão, principalmente quando se defende a redução da “coação estatal” para beneficiar pequenos grupos, como os grandes setores privados. A atuação estatal é fundamental para o desenvolvimento de políticas econômico-sociais que a iniciativa privada não é capaz de fazê-las. Contudo, é importante que não se confunda intervencionismo econômico com socialismo, já que aquele se desenvolveu para a preservação do sistema capitalista contra este. Só é possível intervenção em uma economia de mercado. Em se tratando de uma economia socialista, isso é inconveniente, tendo em vista que suas regras são, teoricamente, alheias ao mesmo.

As principais propostas neoliberais estão, coerentes com o que foi explanado até o

²⁴ LIMA, NELSON PAULO. 1999. P 117.

momento, relacionadas com o aspecto da diminuição do Estado nas áreas que representam redução dos lucros dos grandes grupos econômicos: combate aos sindicatos, privatização de empresas estatais, “flexibilização” da legislação trabalhista, redução dos impostos sobre os agentes econômicos, controle do orçamento público como maneira de cortar gastos sociais, procura pela diminuição de campanhas por mais empregos ou protecionismos industriais, abrindo livremente o mercado interno dos países para o outros países.

A questão do protecionismo ao mercado é um tema destacável porque, todos os dias, têm-se notícias de embargos alfandegários feitos por governos de países desenvolvidos neoliberais de produtos importados através do aumento de carga tributária e estímulos econômicos protecionistas. Como isso é justificável a luz da lógica retórica neoliberal? Seria extremante contraditório, mas nada mais passível de ser compreendido quando se entende que o neoliberalismo é intervenção para defender os grandes grupos econômicos. A tese de livre mercado é uma ilusão, já que os países desenvolvidos não dão tratamento normativo à matéria, coerente com os princípios teóricos neoliberais, devido à prevalência de interesses na aquisição de bens e serviços de suas empresas nacionais.

Como se vê, para lograr êxito em sua lógica argumentativa, o neoliberalismo utiliza um arcabouço marcado pela fusão difícil e contraditória de elementos liberais e conservadores. Liberal no que diz respeito à retórica de política construída a partir do indivíduo, da sociedade do mercado, e conservador no que se refere a um governo forte para impor suas medidas e no autoritarismo social.

“[...] combina-se freqüentemente com o conservadorismo no plano cultural, e com o autoritarismo, no plano político. A pobreza cultural do Neoliberalismo ou seu simplismo teórico permitem, e inclusive tornam necessária, essas lógicas híbridas. No plano cultural, o Neoliberalismo pode ser combinado com valores tradicionais: nação, família, autoridade, respeito à hierarquia (aspecto das culturas populares), explorando antigas contradições entre aspirações populares e funcionamento do Estado, com as burocracias e as ineficiências dos serviços públicos, com a existência de setores da população mais desprotegidos pelas políticas públicas.”²⁵

25 AURELL, ASA CRISTINA. 1997. P. 80

Essa ideologia, como foi dito, não obteve êxito de propagação quando de sua origem, mas começou a ganhar força com a “decadência” dos modelos keynesiano e socialista. Inicialmente, apenas os governos de “direita radical” implantaram seu projeto. Contudo, posteriormente, até governos considerados “social-democratas”, como os de Filipe Gozáles (Espanha) e François Mitterand (França), acabaram se rendendo a tal, devido à hegemonia ideológica do neoliberalismo.

Como explicar o avanço dessa concepção, quando se observa que ela é prejudicial à maioria da sociedade? Como a maioria das pessoas, verdadeiras vítimas de tal ideologia, de forma geral, permanecem quase que indiferentes ao ataques feitos contra seus maiores interesses, posicionando-se, na maioria das vezes, favoráveis às teses neoliberais, sem atentar que consistem em uma ideologia de ataque aos mesmos?

Para explicar isso, é fundamental que se compreenda o que é uma ideologia. De acordo com a Professora Marilena Chauí²⁶, uma ideologia não pode ser compreendida como um ideário qualquer, já que ela envolve um complexo histórico, social e político que, geralmente, oculta a realidade como forma de se manter a exploração econômica, a desigualdade social e dominação política em uma comunidade. Como os homens produzem idéias ou as representam com o intuito de explicar e compreender suas vidas, em sociedades divididas em classes, em que umas exploram e dominam outras, essas serão difundidas pela classe dominante para legitimar e assegurar seu poder econômico, político e social. Quem possui o poder econômico, tem, na maioria das vezes, esse poder ideológico. O poder econômico-ideológico da burguesia e a falta de uma opção de organização estatal são as causas que justificam o avanço do neoliberalismo. Também concorre para a transmissão de seus ideários a maioria da imprensa escrita e televisiva do país, devido aos seus comprometimentos com as classes mais poderosas economicamente, fortalecendo o que se chama de “pensamento único neoliberal”. Em relação aos trabalhadores, esses só oferecerão resistência quanto maior

²⁶ CHAUI, MARILENA. 2001. P. 23.

seu nível de organização política e quanto mais vezes forem percebidas as perdas de direitos sociais, como redução de salários e aumento de desemprego. Para dificultar isso, o neoliberalismo investe no senso comum das pessoas, fortalecendo ataques ao Estado, com a idéia de que o mesmo é o causador da crise, de que o mesmo, para promover previdência social, cobra altas taxas de impostos, de que alimenta uma burocracia ineficiente e de que tem protegido exageradamente os trabalhadores sindicalizados, “desestimulando a economia”.

“[...] Tudo isso acontece porque, à frente da nossa ignorância, o processo é bem orquestrado, usando técnicas avançadas de psicologia de condução de massas, do controle social e da propaganda sensacionalista na mídia nacional, sendo o marketing do neoliberalismo capitalista do momento, que vai criando teses econômicas, ideológicas e culturais, alienando-se totalmente.”²⁷

No Brasil, dentro do meio acadêmico, pode-se destacar o Instituto Liberal, criado em 1991, como propagador dessa ideologia. Diversos neoliberais doutrinários têm nos livros publicados por essa organização a possibilidade de fazerem seus ataques contra a intervenção estatal social, propondo “políticas alternativas” para o futuro do país, que influenciaram, e muito, algumas das reformas constitucionais ocorridas no País.

Portanto, apesar do que a concepção neoliberal procura passar, de que “as ideologias estão mortas”, deve-se observar a célebre frase de Norberto Bobbio: “[...] As ideologias não deixaram de existir e estão, ao contrário, mais vivas do que nunca.”²⁸ Apenas complementaríamos, dizendo que a que está “mais viva” é a neoliberal.

Deve-se frisar que parte das “desregulações” financeiras defendidas e aplicadas pelos governos neoliberais tornou mais propícia a inversão (onde é investido o lucro) especulativa do que produtiva, já que tal modelo favorece o chamado *smart money* (“dinheiro esperto”), fácil de circular por não haver controle direto pelo Estado. A maioria dos grandes

27 LIMA, NELSON PAULO. 1999. P. 02.

28 BOBBIO, NOBERTO. 1995. P. 33.

investidores particulares, na ganância de simplesmente procurarem meios rápidos para aumentar seus rendimentos e por estarem poucos preocupados com questões sociais oriundas do aspecto produtivo, simplesmente preferem as especulações nas bolsas a este tipo de investimento. Tais especulações os favorecem, já que não se necessita de capitais tão enormes e o retorno financeiro é quase que imediato. O investimento em produção, que é o mais importante para o crescimento de um país, é colocado de lado em virtude da demora do lucro para cobrir os investimentos iniciais. É perceptível o papel que o governo neoliberal desempenha nas bolsas para favorecer essa política através de venda de dólares, taxas de juros etc.

Aliás, a ambição de procura insaciável pelo lucro por parte da iniciativa privada é, muitas vezes, empecilho quando se fala em investimentos sociais em setores estratégicos. Não que os empresários estejam cometendo ilícitudes por objetivarem o lucro, que é algo de sua natureza, mas, esse aspecto é um fator que prejudica a implantação de políticas produtivas sociais em setores chaves, como energia e telecomunicações, que acabaram sendo privatizados em muitos países devido à imposição neoliberal. Sabe-se que, principalmente em um país como o Brasil, diversas regiões necessitam de políticas estatais para se desenvolverem. Estes investimentos devem ocorrer, mesmo que não haja grandes retornos financeiros imediatos. A questão do lucro inicialmente, nesse aspecto, deve ser colocada de lado, já que tais devem objetivar, primordialmente, resultados nas áreas sociais. Como na iniciativa privada, geralmente, prevalece, quase que de forma absoluta, o interesse pelo lucro, a redução do Estado nesses setores é algo prejudicial aos interesses maiores da nação, justificando-se, assim, a intervenção estatal nessas áreas especificadamente.

Com o constante aumento de acumulação de riquezas e aumento das desigualdades sociais geradas pela implantação do neoliberalismo, que provocarão, indiscutivelmente, redução do consumo e futuras crises econômicas, um quadro otimista para os resultados dessa política para o futuro é algo pouco consistente.

A consolidação política inicial dessa reação teórica e política contra o Estado intervencionista do bem estar social tem como marco a chegada ao poder de Margaret Thatcher, a “dama de ferro”, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, contribuindo, por

serem centros político-econômicos mundiais, para a expansão do neoliberalismo nos países. Destacam-se, também, a vitória de Kohl, que derrotou o regime social liberal de Helmut Schmidt, na Alemanha, além do governo Schluter na Dinamarca, que trabalhou no sentido de modificar as estruturas do “Estado-do-bem-estar-escandinavo”. Algumas medidas tomadas exemplificam tais posturas neoliberais: elevação das taxas de juros, baixa de impostos sobre os grandes rendimentos, desobstrução de canais de fluxo financeiro de capitais especulativos, redução da emissão de moeda, aumento das taxas de emprego e combate radical às greves.

Nesses primeiros anos de implantação do novo liberalismo, é possível destacar alguns fatos. Apesar da diminuição da inflação, do avanço tecnológico, do crescimento da taxas de desemprego e do aumento significativo das desigualdades, tais medidas não promoveram, até o momento, a “reanimação” do capitalismo pregado pelos neoliberais, tendo-se obtido taxas de crescimento muito inferiores aos anos anteriores à década de 70.

“[...] Apesar do favorecimento da acumulação de capital, portanto, da criação de condições de investimento em produção, os índices de inversão só fizeram diminuir, ou seja, os lucros aumentaram, sem dúvida alguma, mas a economia cresceu menos do que se poderia esperar de tal fato. Investimentos e lucros não andaram de mãos dadas. As taxas de efetiva inversão em produção caíram durante a década de 80. Se nos anos 60 esta taxa era de 5,5%, foi de 3,3% nos anos 70 e de míseros 2,9% nos anos 80.”²⁹

Mesmo assim, o neoliberalismo avança e vem sendo o fator mais importante no que diz respeito à “reorganização” dos Estados. É, sem dúvidas, o modelo econômico que os governos vêm mais adotando. Aqueles que, anteriormente, implantaram, seja qual for o nível, políticas relacionadas ao bem estar social estão revertendo suas bases para atender ao modelo imposto, seja pela imposição política dos grandes grupos econômicos, seja pelos grandes países capitalistas. O impacto disso no Direito é inevitável, por se tratar de um dos meios, se não o principal, que o Estado utiliza para alcançar seus fins. Não existem dúvidas de que o objetivo

29 DA SILVA, ALEXANDRE REZENDE. 2004.

principal do neoliberalismo é reverter o quadro jurídico-estrutural keynesiano, que ainda não está totalmente “desmantelado”. Esta realidade é um dos fatores que mais influenciam a atual crise por que passa a questão jurídica, através da quebras de suas unidades, não obstante muitos juristas e setores da sociedade não estarem atentos à relação existente entre esses fatos. Em lugar de regulamentação econômica, ocorre a desregulamentação e flexibilização, no lugar de aumento de previsão constitucional de direitos sociais, ocorre um processo no sentido contrário, com a “desconstitucionalização” dos mesmos.

“[...] Para fazer-lhe o balanço, reúnem-se, desde 1970, em Davos, na Suíça, chefes de Estado, banqueiros, financistas, dirigentes de grandes empresas transnacionais, buscando auferir os avanços da economia de mercado, do câmbio-livre, da desregulamentação.”³⁰

Diante dessa realidade, o Estado brasileiro está em constante reformulação devido à influência do neoliberalismo. Um dos principais dispositivos do ordenamento jurídico que está sofrendo essas mudanças é a Constituição Federal, devido ao seu caráter de ápice formal das mudanças econômicas fundamentais no que diz respeito à organizacional estatal e que não contempla, de maneira geral, o novo liberalismo.

Depois de uma análise geral sobre os três mais importantes modelos econômicos que estão relacionados, direta ou indiretamente, ao surgimento do neoliberalismo, voltar-se-á o estudo do trabalho aos processos de Emendas constitucionais da Constituição Federal de 1988. Inicialmente, devem-se analisar quais foram as influências das três doutrinas na Lei Maior e saber quais são as orientações econômicas desta através do estudo de sua Ordem Econômica e Financeira.

30 AZEVEDO, PLAUTO FARACO DE. 2000. P. 120.

3. UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

Dissertar sobre temas relacionados à Constituição de um Estado exige conhecimentos de Ciência Política e de Direito, pois, ao mesmo tempo em que, para o estudioso do Direito, a elaboração, a redação e interpretação da Constituição é uma atribuição essencialmente jurídica, para o cientista político, a prevalência de concepções em qualquer um desses aspectos é de disputa de poder, já que a *Lex Maxima* possui, inegavelmente, um caráter “juspolítico”, por ser um estatuto jurídico criado a partir de decisões fundamentalmente políticas. Por esse motivo, qualquer estudo acerca de matéria constitucional não pode desconsiderar as condições políticas objetivas e subjetivas, internas e externas, existentes no período histórico em que uma Constituição foi promulgada.

Carl Schmitt, ao conceber a Constituição no sentido político, faz uma afirmação muito importante, que é necessária em relação ao presente estudo. Sua concepção é a de que a Constituição é fruto de uma “decisão política fundamental” tomada em certo momento. Isto é, a ‘Lei Maior’ fundamenta-se, retira seu ser, de uma decisão política que a antecede. “[...] A Constituição reflete o ser num determinado momento, aquilo que se alcançou num determinado momento”³¹.

É partindo dessa tese que se vai começar o estudo sobre a Ordem Econômica da Constituição Federal de 1988.

A idéia de uma nova Constituição, que seria promulgada em 1988, em substituição à de 1969, surgiu em um momento histórico de transição de um ciclo autoritário em que diversos movimentos populares aumentavam suas lutas pela redemocratização do país.

Não obstante, a constituinte que iria trabalhar na elaboração de tal Lei Fundamental,

31 FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. 1990. P. 70.

formada por deputados federais e senadores eleitos nas eleições de 1986, ao contrário das situações que geralmente ocorrem quando do surgimento de uma nova Constituição, em que o Poder Constituinte é um verdadeiro “poder independente”, podendo alterar, mudar, transformar e até mesmo destituir poderes pré-existente, não se originou de uma eficaz e autêntica ruptura de instituições. Ela foi fruto de um processo de muitas negociações para se obter uma transição, lenta e gradual, do regime militar para a democracia, chamada de “Abertura”, que durou um período extenso de cerca de 10 anos. Isto ocorreu devido ao fato de que os detentores de poder no regime anterior, para evitar os riscos de um processo mais radical de mudanças, tiveram que empreender, eles mesmos, algumas das mudanças reclamadas pelo povo, e a mais importante era o estabelecimento de uma nova Carta Política. Apesar desse quadro, a expectativa era de que a nova Constituição estabeleceria as condições para a diminuição das injustiças sociais, a consolidação da democracia e o avanço do desenvolvimento econômico.

“[...] Inaugurados os trabalhos da Constituinte, a Assembléia se viu diante de uma perplexidade: não sabia por onde principiar, não dispunha de um texto que lhe servisse de base ou de ponto de apoio, não tinha método, por onde levar a cabo a difícil incumbência.”³²

Porém, esse panorama, principal consequência da falta de um perfil ideológico predominante devido à autêntica inexistência de ruptura do quadro político nacional, iria rapidamente se modificar quando do início dos primeiros debates, já que logo se percebeu a diversidade de interesses, muitas vezes inconciliáveis, dos constituintes em relação a tendências, princípios e valores na elaboração da nova Constituição.

Mesmo assim, de uma forma perfunctória, pode-se afirmar que a constituinte “rachou-se” em dois grupos de políticos. De um lado, o chamado *Bloco Progressista*, formado por parlamentares de Partidos de esquerda (PT, PCB, PC do B) e de centro-esquerda (PDT, alguns membros do PMDB, dentre os quais uma parcela que, posteriormente, fundaria o

32 BONAVIDES, PAULO; ANDRADE, PAES DE. 1988. P. 454.

PSDB). Do outro, formou-se o *Bloco do Centrão*, constituído por políticos conservadores (PFL, PDS, PTB, e a maior parte do PMDB). Viviam-se mundialmente um período de certa radicalização política, pois basta lembrar que, quando de sua elaboração, ainda não havia caído o Muro de Berlim, nem ocorrido as transformações políticas na União Soviética e no Leste Europeu, enquanto que a guerra fria alimentava, no Brasil, fortes debates ideológicos.

Diante dessa divisão, a elaboração da Constituição Federal de 1988 não foi tarefa fácil em virtude dos diversos conflitos entre grupos, latifundiários, multinacionais, empresários, militares, ONG's, servidores públicos, índios, trabalhadores, inclusive, o chefe do Poder Executivo naquele momento, o presidente José Sarney.

Dentre os temas que mais despertaram radicalização desses conflitos dentro do Poder Constituinte Originário da Carta de 1988 estão, indiscutivelmente, aqueles que dizem respeito ao estabelecimento das normas inseridas na Ordem Econômica, já que “[...] O Direito Constitucional Econômico tem, pois, como objeto a base de organização jurídica da economia.”³³ É nela que são encontrados os pontos essenciais de definição econômica do Estado, incluído temas relacionados ao tipo de organização econômica, a delimitação de campo entre a iniciativa privada e a pública, a determinação do regime básico dos fatores de produção (capital e trabalho) tendo em vista uma finalidade estabelecida pela própria Carta. Ao contrário das Constituições liberais como, por exemplo, a dos EUA, que é *sintética*, isto é, prevêem apenas princípios e normas gerais de regência do Estado através da estipulação de direitos e garantias fundamentais como meio de limitação ao seu poder, a Constituição Federal de 1988, adotou um modelo analítico que examina e regulamentam todos os assuntos que entendem relevantes à formação, destinação e funcionamento do Estado, dificultando modificações a mero capricho das elites. A Ordem Econômica não poderia, portanto, ficar fora desse exame, pois é um dos mais importantes aspectos para a efetivação dos Direitos constitucionais. Deve-se desprezar, portanto, a concepção de alguns constitucionalistas, influenciados ainda pela concepção liberal clássica, que recusam à matéria econômica condição de tema constitucional.

33 FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. 1990. P. 05.

É bom destacar que nenhuma Constituição brasileira, até então, tinha tratado de fazer uma definição explícita de sua organização econômica. Em todas as anteriores, estava prevista implicitamente a opção pelo modelo de mercado, apesar de algumas terem sido mais influenciadas pelo planejamento econômico estatal.

Assim como outros temas relacionados à questão social, a Ordem Econômica foi um dos que mais acerbaram polêmicas e discussões nos trabalhos da Constituinte porque, dentre as diversas concepções ideológicas na elaboração sua regulamentação, dentre as mais importantes o keynesianismo, o socialismo, e o neoliberalismo, não ocorreu uma prevalência absoluta de poder de um grupo em relação a outro, o que fortaleceu confrontos entre, por exemplo, o conservadorismo e as mudanças econômico-sociais, os interesses nacionais e os interesses estrangeiros, a intervenção social-econômica e o neoliberalismo econômico, além de interesses menores, de pessoas, grupos e categorias econômicas.

“[...] Várias correntes se prepararam para esse embate. De um lado, os grupos socializantes, inclusive marxistas, presentes no PMDB e no PT, sobretudo. Estes chegaram a sonhar com uma economia de tipo centralizada, dirigida pelo Estado. Na impossibilidade de alcançá-lo optaram no alargamento desse da esfera de atuação estatal, direta e indireta. A estes se agregaram grupos mais ecléticos na ideologia, mais numerosos em representação, que viam no Estado um ente benfazejo que deveria comandar a economia no interesse geral, desapregado de interesses particulares e mesquinhos, com a ânsia de lucros.[...] As correntes estatizantes opuseram-se, em grau de intensidade muito diferente, duas outras. Uma intensamente hostil à estatização, e mais ainda à ingerência estatal na economia, estava ligada ao empresariado industrial mais dinâmico do país, que a FIESP congrega. Outra, mais conservadora, na qual predominavam elementos ligados à área rural, suportava o Estado, desde que não interferisse com a propriedade, sobretudo agrária.”³⁴

Como se pode observar, havia diferentes interesses até mesmo entre os próprios grupos dominantes economicamente, tendo em vista os diferentes modos de produção a que cada setor pertencia.

34 FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. 1990. P. 97.

A partir da disputa desses grupos, entende-se a formação da Ordem Econômica na Constituição Federal de 1988. E a primeira conclusão a que se chega que é a existência de artigos e incisos que, lidos isoladamente, levam à constatação inicial de que a mesma é extremamente ambígua, diante de aspectos caracterizadores de um ou outro modelo. Diante dos debates desgastantes intermináveis e da demora de se promulgar tal Constituição, a conclusão a que se chega é de que os conflitos acabaram sendo “acomodados”, sem terem sido resolvidos de maneira definitiva antes de sua promulgação. Não é sem motivo que tal Ordem Econômica “[...] não recebeu o apoio integral de ninguém. Cada corrente de opinião, ou de seu interesse, ficou satisfeita com uma parte e descontente com outras.”³⁵

Outro aspecto relacionado a essa “indefinição” quanto à Ordem Econômica é a utilização de princípios “vagos” quanto a definições e objetivos, dificultando, até mesmo, o estabelecimento de um padrão razoável de interpretação. Para exemplificar isso, torna-se mister uma análise mais formalista de tal ordem.

“[...] A complexidade do projeto mais se destaca no momento em que se verifica que neles coexistem normas de plena eficácia, cuja imperatividade será imediata e se seguirá de pronto à promulgação e, normas programáticas que terão de ser mais tarde desdobradas e meros princípios que, como declarações de intenção, podem permanecer letra morta, contrariados pelas disposições obrigatórias e específicas.”³⁶

Os principais princípios norteadores relacionados ao tema estão no artigo 170 da Constituição Federal de 1988. Ele determina que 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—este inciso foi alterado pela Emenda Constitucional Nº 42, que assim passou a dispor: Defesa do meio ambiente, inclusive

35 MARTINEZ, PAULO. 1996. P. 97.

36 FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. 1990. P. 62.

mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação ; VII- Redução das desigualdades regionais e sociais; VIII- Busca do pleno emprego; IX- Tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte, mas que, já sobre a influência das Emendas marcadamente neoliberais, teve sua redação alterada para “Tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país”. O parágrafo único consagra a livre iniciativa ao determinar que é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. Sua origem histórica, conforme visto anteriormente, está relacionada às lutas dos agentes econômicos capitalistas para romper com os vínculos feudais sobre que a eles recaíam.

Não se têm dúvidas de que o constituinte optou pelo sistema capitalista, sendo a propriedade privada, a livre concorrência e a livre iniciativa seus principais alicerces dentro de uma economia de mercado. Contudo, em seguida, são feitas várias intervenções em seu sentido genérico, que limitam em muito o caráter que a leitura isolada dos mesmos poderia trazer: a de que o país adota o modelo clássico de liberalismo econômico.

“[...] Na ordem econômica, desde logo, se encontra uma espantosa contradição entre o dispositivo no art. 170, inciso IV, que estabelece pilstras da economia de mercado (Livre iniciativa e Livre concorrência) e a grande quantidade de dispositivos de natureza interventiva que se seguem. Realmente, como realizar-se uma economia de mercado [pura] com mais de 40 regras de intervenção econômica?”³⁷

Essas intervenções não devem ser encaradas como “contradições”, pois foram resultado da luta feita pelos setores mais progressistas na constituinte, que vendo a impossibilidade de um “forte dirigismo estatal”, para defesa do interesse das classes menos favorecidas, tiveram que optar por introduzir dispositivos que mais se aproximassem para a efetivação de um modelo de bem-estar social. “[...] No processo da comissão de sistematização,

37 PRADO, NEY. 1994. P. 38.

tal qual preparado para o 2º turno, a “Constituição econômica” aparece marcada por um nítido sentido estatizante, à moda do socialismo europeu dos anos 50.”³⁸, que não obteve êxito total ao final, já que muitos artigos não foram aprovados. Todavia, os grupos mais conservadores também não conseguiram impor seu modelo de forma absoluta: “[...] O primeiro grande revés do chamado centrão [...] ocorreu em maio de 1988. Nessa ocasião, o plenário rejeitou por 279 contra 210, o projeto do Centrão para o capítulo da Constituição concernente à ordem econômica.”³⁹

Essa certa “indefinição” quanto à normatização da Ordem Econômica contribuiu para a utilização de princípios e objetivos muito subjetivos que se “flexibilizam” na interpretação o bastante ao interesse de cada grupo. Em relação aos do artigo 170, pode-se iniciar com a questão dos vocábulos como “existência digna” e “ditames da justiça social” em que a Ordem Econômica deve ser fundamentada, de acordo com o seu *caput*. Trata-se, na verdade, de conceitos bastante vagos, que pouco instruem, e de nada servem, senão de simples estética constitucional. Afinal de contas, o que é justiça ou injustiça social para um neoliberal jamais será o mesmo para um socialista ou um social-democrata. Para José Afonso da Silva⁴⁰, por exemplo, a justiça social só se realiza mediante equitativa distribuição da riqueza nacional, o que os neoliberais, por exemplo, não admitem.

A soberania nacional tem orientação na sua definição, já que a maioria da doutrina política e jurídica concorda com a tese de que isso significa um país que não deve estimular uma excessiva dependência econômica em relação aos centros capitalistas desenvolvidos, o que não se confunde, absolutamente, com isolamento econômico.

A propriedade privada é outro aspecto que sofre grande restrição, tendo em vista que a própria Lei Ápice impõe a obrigação de a mesma cumprir função social, isto é, deve a propriedade ser, simultaneamente, instrumento para servir de gozo ao seu titular e propiciadora de utilidade social em relação à coletividade. Apesar da própria previsão constitucional das

38 FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES. 1990. P. 61.

39 BONAVIDES, PAULO; ANDRADE, PAES DE. 1988. P. 462.

40 SILVA, JOSÉ AFONSO DA. 1993. P. 669.

hipóteses de seu cumprimento em se tratando de bens urbanos e rurais (artigos 182, § 2º; e 186), deve-se reconhecer, contudo, que não é tarefa fácil estabelecer com aptidão tal função no caso concreto, principalmente, no caso de bens imóveis rurais. Seu conceito segue a lógica que foi feito no aspecto da justiça social: um conceito subjetivo, que atende, na maioria das vezes, à pura aspiração de preservação da propriedade privada, apesar de que pode ser um instrumento importante para implementar políticas de bem estar social, dependendo de sua regulamentação ou interpretação.

A livre concorrência, como foi citado anteriormente, é a base do sistema capitalista, considerada para os liberais o aspecto indispensável para o funcionamento de tal, e que não é dispensado pelo keynesianos.

A defesa do consumidor também diz respeito ao liberalismo, porque está relacionada à defesa de mercado, mas que não deixa de ter sua influência no aspecto do bem estar social, já que é um interesse coletivo.

A defesa do meio ambiente é outro ponto que, na prática, afasta-se bastante dos objetivos do modelo liberal capitalista tendo em vista o ataque feito pelos grandes grupos econômicos de que tal defesa é um empecilho ao desenvolvimento do sistema. Em uma economia mais intervencionista, seu controle é mais realista.

A redução das desigualdades regionais e sociais é a que mais se choca com a concepção liberal. Trata-se de objetivos, principalmente o último, que mais sofreram influências de idéias relacionadas ao bem-estar social, já que destaca a tese de que o desenvolvimento não deve ser obtido a qualquer preço: a retribuição social é fundamental. Não chega a ser socialista porque fala em reduzir e esta ideologia defende, pelo menos em tese, pela sua total eliminação, mas, mesmo assim, já reflete certa expectativa que se afasta da concepção de que apenas o sistema deve se desenvolver, sem uma preocupação social.

A busca do pleno emprego está relacionada ao modelo que conota as idéias de Keynes e que foi analisado no capítulo I, consistindo, basicamente, na necessidade do sistema capitalista de ocupar todos os fatores da produção, defendendo um Estado forte para sua efetivação.

Trata-se de uma garantia econômica para o trabalhador, já que está relacionado com o princípio da valoração do trabalho previsto no *caput*.

O dispositivo relacionado ao tratamento favorecido às empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte foi modificado por uma Emenda neoliberal e será melhor analisada posteriormente. Deve-se frisar, também, que o artigo 171, relacionado à definição de tais empresas, foi revogado pela mesma Emenda.

O artigo 172 tem como objetivo incentivar os investimentos estrangeiros no Brasil, evitando, contudo, a evasão de divisas, isto é, transferência excessiva de recursos obtidos no país ao exterior. Trata-se de uma medida interventiva que, devido ao neoliberalismo, ainda não foi regulamentada, reforçando a idéia de que o Estado brasileiro deixou de intervir naquilo que não atende ao interesse dos grandes grupos econômicos.

Em relação aos modos de atuação específicos do Estado na Economia, a Constituição também não foi tão clara nas atribuições, partindo do pressuposto de “[...] que o Estado pode ser agente econômico ou agente disciplinador da economia, e o reconhecimento de duas formas de ingerência de Estado: participação e intervenção, ambas instruem o poder público.”⁴¹

Para a compreensão do tema, é fundamental a distinção dos três modos que o Estado brasileiro pode atuar, consoante interpretação sistemática dos artigos 173, 174, 175 e 177 da Lei Augustista, diretamente na atividade econômica “em sentido genérico”: atividade econômica em sentido estrito (participação), serviço público e monopólio (intervenções), já que a mesma tratou de dar tratamento diferenciado em relação a cada um das três espécies.

Serviço público é o tipo de atividade econômica cuja prestação e exploração cabe preferencialmente ao Estado. A Constituição Federal de 1988 define, em seu artigo 21, inciso XII, quais são essas atividades em relação à União. Não é de sua exclusividade, já que o setor privado pode exercê-lo em regime de concessão ou permissão (a partir da Emenda

⁴¹ LUCENA, FERNANDO ANTONIO MEDINA DE; 1999. P. 74.

Constitucional N° 08/95 esses serviços foram ampliados, devido a uma Emenda neoliberal), mas é, por sua natureza, estatal. O que o caracteriza é o seu regime jurídico público, tendo em vista seu exercício compatível à natureza de sua titularidade, já que, na hipótese de ser tal regime jurídico privado, em virtude de atuação destinada, originalmente, ao setor privado, tem-se atividade econômica em sentido estrito. Nesta, o Estado não tem como objetivo principal apenas o lucro, apesar de que possa recebê-lo, e sim a regularização do mercado em virtude de sua participação. Essa distinção de regimes é importante porque “[...] o serviço público está para o setor público, assim como a atividade econômica [em sentido estrito] está para o setor privado.”⁴² Dessa forma, dependendo de uma ou outra situação que o Estado conferir à atividade, a intervenção estatal será maior já que a mesma poderá exercer diretamente a atividade, seja de titularidade privada ou pública, ou, na segunda hipótese, delegá-la a um particular, impondo-o mais deveres comparativamente. “[...] Daí a verificação de que a mera atribuição de determinada competência atinente à prestação de serviço ao Estado não é suficiente para definir como serviço público.”⁴³

O monopólio (contemplado no artigo 177 da Constituição) é fruto uma decisão, revestida de caráter político, econômico e jurídico, que retrata a reserva exclusiva, a um ente específico, de exploração de determinada atividade econômica. São diversas as razões que, na história, têm levado o Estado a reservar para si certas atividades. Deve-se destacar que, no Brasil, apenas o monopólio público é autorizado, sendo o privado, teoricamente, proibido na atual vigência constitucional, o que representa uma contradição com o modelo neoliberal imposto ao país, que, de certa maneira, acabou possibilitando isso na prática através do chamado instituto do *privilégio*, que é a delegação do direito de explorar a atividade monopolista por outra pessoa particular. O Estado, nessa atividade, subtrairia algumas atividades da concorrência privada. Suas razões, na modernidade, são creditadas aos interesses coletivos relevantes nacionais. O monopólio não é serviço público, já que o Estado age como agente econômico em sentido estrito (regime jurídico privado), como ocorre com empresas estatais, ou de economia mista, que exploram ou exploravam petróleo e outros recursos

42 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 139.

43 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 153.

minerais. Com a Constituição Federal atual, o monopólio público ficou limitado, já que não se declara, como na Constituição de 1967, a possibilidade de monopolizar determinada indústria ou atividade. Uma análise específica sobre o tema ocorrerá quando da parte destinada à Emenda Nº 08, que quebrou o monopólio do petróleo, gás natural e minério.

O artigo 173 da Carta de 1988 dispõe que, ressalvados os casos previstos na Constituição, a exploração direta de atividade econômica (em sentido genérico) pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou de relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. Apesar da expressão “só”, que consistiria a uma “barreira” ao avanço do intervencionismo estatal, tal dispositivo permite, teoricamente, a ampliação do exercício das atividades econômicas do Estado, pois a mesma será perfeitamente constitucional quando lei ordinária definir quando esta seja necessária aos imperativos da segurança nacional ou de relevante interesse coletivo. Como se vê, mais uma vez tem-se um conceito subjetivo político em que os legisladores definirão as hipóteses que se enquadram na previsão normativa constitucional.

É importante destacar que “[...] o Centrão não se opôs ao intervencionismo estatal, expressivo de regulação e controle da atividade econômica (intervenção sobre o domínio econômico): apenas o condicionava.”⁴⁴ Isso comprova o fato de que “A estatização no Brasil desses últimos tempos [...] Foi uma espécie de estatização no nível das chamadas classes produtoras, o empresariado, os capitalistas”⁴⁵. São nesses pontos que se fundamenta a concepção de que já existiam alguns dispositivos neoliberais na Constituição Federal, pois, conforme assunto trabalhado no capítulo anterior, neoliberalismo não pode ser entendido com crítica genérica à atuação estatal. Apenas, naquilo que fere aos interesses dos grandes grupos econômicos. A Ordem Econômica na Lei Máxima de 1988 contempla, não de forma absoluta, a economia de mercado, distanciada, porém, do modelo clássico liberal e mais ajustada, comparativamente à primeira, à ideologia neoliberal.

44 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 314.

45 SILVA, JOSÉ AFONSO DA. 1993. P. 680.

Em relação ao §4º do artigo 173, dispõe-se que a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à eliminação de concorrência e ao aumento arbitrário de lucros. Merece destaque o fato de que a Constituição de 1988 reconhece a existência do poder econômico, não sendo este, portanto, condenado pelo regime constitucional, devendo haver intervenção do Estado quando do seu exercício de maneira anti-social, deturpando as leis de mercado através de sua dominação. Observa-se, aqui, uma das normas mais ineficazes de ser aplicada em relação ao processo de reforma neoliberal, pois isso tem passado a ser regra, contribuindo, inclusive, para modificar a Constituição.

O artigo 174 da Lei Augusta determina que o Estado brasileiro, como agente normativo e regulador da atividade econômica, “em sentido genérico”, 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. Trata-se de um tema muito polêmico na doutrina: a questão da vinculação dos sujeitos particulares aos planos econômicos estatais. Como se vê, contudo, é que a Constituição atribui planos, de forma impositiva, ao poder público e, de forma indicativa, aos setores privados. Trata-se de um dispositivo de influência keynesiana, contemplando o “Estado planejador”, pois reconhece certa limitação de orientação para cada esfera, intervindo no mercado. Em relação aos particulares, isso é feito através de estímulos e incentivos para que sejam adotados, mas não são obrigatórios.

Um aspecto indispensável, em relação ao presente estudo, é a ratificação de que nem todos os dispositivos que operam a institucionalização da Ordem Econômica estão englobados no título da Ordem Econômica e Financeira da Constituição.

“[...] Ao bojo da ordem econômica, tal como a considero, além dos que já no seu Título VII se encontram, são transportados, fundamentalmente, os preceitos inscritos nos seus artigos 1º, 3º, 7º a 11º, 201, 202 e 218 e 219. Isso, ademais de outros que a ela aderem, mercê de a efetuarem de modo específico, entre os quais, v.g., os do art 5º, LXXI, do art. 24, I, do art.37, XIX e XX, do §2º do art.103, do art. 149, do art.225.”⁴⁶

46 GRAU, EROS ROBERTO.1990. P. 201.

Isso ocorre porque tais normas constitucionais estão associadas a aspectos de relação entre capital e trabalho na produção econômica, influenciando de forma direta os processos econômicos produtivos de quaisquer atividades. “O trabalho é um componente das relações de produção e, nesse sentido, tem dimensão econômica indiscutível”⁴⁷. Em se tratando de direitos sociais, é inegável a intervenção que o Estado social realiza para mitigar as lides resultantes dos interesses do trabalho com os do capital. Esse tipo de intervenção se afasta bastante das razões de atribuição ao Estado de acordo com a doutrina neoliberal, que, repita-se, não reclama o afastamento do Estado dos mercados, mas sim a sua atuação estatal a serviço dos interesses dos grandes proprietários no mercado.

“[...] Devem-se lembrar-se de que, quando houve um impasse entre os conservadores e progressistas, que levou o próprio Presidente Ulysses Guimarães a uma depressão, S. Exa. conseguiu promulgar a Constituição mediante um acordo com o lembrado “Centrão”, pelo qual as conquistas das classes progressistas seriam postas como normas pragmáticas.”⁴⁸

Em relação a esses artigos, que tratam, principalmente, de Direitos sociais, principalmente os que favorecem aos interesses dos trabalhadores, é perceptível a falta de regulamentação de muitos, que é conferida, na maioria das vezes, a leis ordinárias. Isso não é sem motivo, tendo em vista que posteriormente à promulgação da Constituição, houve uma “vitória ideológica do neoliberalismo”, explicada no capítulo 1, a qual é o real motivo para a falta de regulamentação até os dias de hoje, já que tal não foi do interesse dos governos brasileiros intervirem naquilo que favoreceria as classes menos abastadas de maneira determinada. Não se tem dúvida da necessidade de que tal modelo constitucional seja regulamentado, pois muitas dessas normas são de eficácia limitada. Como criticar a Ordem

47 SILVA, JOSÉ AFONSO DA. 1993. P. 258.

48 MELO, JOSÉ TARCIZO DE ALMEIDA. 2000. P. 35.

Econômica constitucional se a mesma não foi colocada em prática de forma definitiva, já que essa não se esgota na simples previsão constitucional, devendo ter sido regulamentada por inúmeras normas infraconstitucionais?

A existência de vários dispositivos da Constituição que exigem legislação complementar e deliberadamente não estão em vigor, e de muitos outros auto-aplicáveis que até agora não foram efetivamente aplicados, está, inegavelmente, relacionada a decisões políticas tomadas após a vigência da Constituição. Existem, no diploma legal maior do país, cláusulas transformadoras que podem conduzir a economia ao intervencionismo, dirigismo, nacionalismo e estatização de maneira legítima, para atender a coletividade, tendo em vista a incapacidade da iniciativa privada, em alguns setores econômicos, de exercê-los por não terem condições de atender aos interesses gerais. Algo que não vem ocorrendo em virtude do avanço do neoliberalismo, que, ao contrário, fez com que as políticas públicas tomassem um rumo contrário.

Eros Roberto Grau, logo após o início da vigência da Lei Augusta, já chamava atenção ao seguinte detalhe: “[...] As tensões entre interesses, no evoluir da realidade, mercê de inúmeras motivações poderá tanto conduzir à ampliação do campo dos serviços públicos, quanto a um novo desenho do perfil assumido pelo Estado como agente econômico.”⁴⁹ “[...] Tudo dependerá de quem esteja o Estado a representar, de quais sejam os interesses que o motivam, interesses de grupos ou interesse social—e em função de que interesses estejam a exercer o poder os representantes institucionais da sociedade.”⁵⁰

O instituto jurídico do mandado de injunção criado pela Constituição de 1988, destinado a atacar os já previsíveis “silêncios legislativos” nessa seara, que prejudicariam a plena concretização de muitas das previsões constitucionais em face da falta de normas reguladoras, até hoje, não sem razão, foi um instrumento ineficaz para colocar seu objetivo em prática, tendo em vista que sua utilização vai de encontro aos interesses do neoliberalismo. De

49 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 279.

50 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 322.

acordo com a essência do mandado de injunção, caberia ao Poder Judiciário a outorga direta de tais direitos reclamados (posição concretista), efetivando o objetivo do instituto, que é garantir o exercício de um direito. Ocorre que o STF (uma análise sobre seu desempenho jurisdicional em relação ao neoliberalismo será trabalhada adiante) entendeu, para o bem dos interesses neoliberais e não sem razão, que compete ao Judiciário tão somente “reconhecer a ocorrência da falta de regulamentação”, devendo o mesmo simplesmente dar ciência ao órgão omissor para que este tome as providências que entender necessárias (posição não concretista).

Para o neoliberalismo que invadiu o país, a falta de regulamentação de muitos dos Direitos sociais previstos na Lei Máxima é trabalhada em um sentido omissivo que muitas vezes passa despercebido pela sociedade. A notoriedade de sua política fica mais explicitada quando muito desses direitos constitucionais, já regulamentados ou de eficácia plena, passam a ser barreira aos seus interesses. A partir dessa situação, compreendem-se muitas das reformas constitucionais por que passou o Estado previsto constitucionalmente em 1988, já que passaram a modificar a Constituição principalmente naquilo em que ela atende aos interesses dos trabalhadores e de outros grupos com menor poder econômico.

Apesar do fato de a Ordem Econômica ser teoricamente “aberta”, possuindo um menor número de dispositivos de caráter neoliberal e a maioria visando ao bem estar social, isso, obviamente, não significa que é possível fazer “qualquer” interpretação de sua lógica, caindo em total relativismo. Relacionando-os ao neoliberalismo, vê-se, isoladamente, que alguns são receptivos, como os relacionados à propriedade privada e livre concorrência, mas que se chocam com outros de sua perspectiva, o que acarreta proteção contra alterações extremas naquilo que diz respeito ao modelo de bem-estar, como a busca do pleno emprego, a função social da propriedade, e a mais importante, base de toda a Constituição, a redução das desigualdades regionais e sociais.

Para essa interpretação, inicialmente, deve ser descartado o ultrapassado método que apela para a chamada “vontade do legislador”, mesmo que este seja o “constituente”. Isso pela própria impossibilidade de se estabelecer um referencial de “vontade” dos que elaboraram a Constituição Federal em virtude do já comentado conflito de interesses, em que o caráter político interpretativo dos dispositivos constitucionais dá sentido à Ordem Econômica. É

recomendável procurar evitar interpretações, quando possível, que tenham por uma linha de atuação aspectos que reflitam uma opção preferencial partidária de adesão à determinada postura ideológica.

Para ajudar essa difícil tarefa interpretativa da Ordem Econômica na Constituição Federal de 1988, é fundamental a ponderação dos princípios jurídicos positivados no texto constitucional. Sua premissa consiste de uma interpretação geral, como um todo, dos dispositivos, já que a leitura dos mesmos de maneira isolada não expressa significado algum em razão do quadro de aparente oposição e divergência de princípios. Sendo a Constituição um sistema dotado que deve se caracterizar de coerência, devendo ser harmoniosa, não se presume contradição absoluta entre suas normas, não sendo possível, também, a inconstitucionalidade de normas constitucionais originárias. Tal hipótese poderia levar a um absurdo de supor que existem duas Ordens Econômicas na Constituição, uma neoliberal e outra intervencionista sob o aspecto social. A questão, contudo, aprofunda-se quando da efetiva aplicação desses dispositivos constitucionais: quais deles devem efetivamente predominar quando todos estiverem ao mesmo tempo em análise?

O principal ponto que deve ser levado em consideração nessa situação é de que o alcance do bem-estar da maioria da população é, teleologicamente, o mínimo que almeja a Carta Política de 1988. O seu surgimento, dentro de uma conjuntura histórica politicamente difícil, requereu providências para atender às reivindicações sociais acentuadas após os governos autoritários, estando essencialmente ligada a isso, porque caso contrário não teria sentido a extinção do regime constitucional anterior. “A ordem econômica na Constituição de 1988—digo-o—postula um modelo de bem estar.”⁵¹ Tal Constituição, contudo, não chega a ser a de um clássico modelo de *Welfare State*, mas se aproxima dele em muitos aspectos, pois o texto constitucional, na maioria dos seus dispositivos, estabelece, explícita ou implicitamente, políticas que mais se aproximam de metas relacionadas à erradicação geral da pobreza, do bem estar da maioria, intervindo em nome da coletividade. Essas conquistas devem ser encaradas como rotineiras, pois qualquer sociedade medianamente civilizada as adotou. Por esse motivo é

51 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 287.

que se advoga a tese de que tais direitos econômicos enunciados no texto da lei fundamental são garantias do cidadão brasileiro e por sua natureza deveriam ser aplicadas imediatamente. Essa foi a proposta inicial que deve ser realizada em qualquer processo decisório de políticas estatais, devendo ser evitado, portanto, a privatização de ganhos e a socialização de perdas.

Apesar de já se saber que não se pode trabalhar de forma absoluta os princípios constitucionais, deve-se interpretá-los, coerentemente do que foi explanado anteriormente, tendo como ponto de partida o desestímulo de quaisquer medidas econômicas que possam vir a aumentar as desigualdades sociais, pois, apesar da existência de certos dispositivos com influência neoliberal na Carta Política de 1988, estes devem ser interpretados de forma restritiva, já que sua ampliação, necessariamente, vai de encontro aos objetivos maiores da República.

Até porque a redução de políticas de intervenções sociais poderá colocar em risco o desejável apaziguamento dos antagonismos de classes, refletindo na impossibilidade de conciliar a recente democracia brasileira. Apesar dos interesses muitas vezes inconciliáveis na constituinte, a sua elaboração é flagrantemente uma tentativa de amortecimento do conflito de classes. A existência de um texto fruto de debates democráticos revela isso.

Não é possível, entretanto, acreditar que um texto constitucional constitui-se, por si só, remédio para todos os males sociais de um Estado, mas é, indiscutivelmente, o primeiro dispositivo que deve ser trabalhado para legitimar soluções pacíficas, sem que se tenha que apelar pelas indesejáveis perturbações políticas.

“[...] Não se pode aceitar o discurso, tão em voga nesses tempos neoliberais, de que o papel do Estado é apenas garantir as liberdades básicas, cabendo à iniciativa privada a prestação dos direitos sociais e econômicos. Na verdade, se não houver uma intervenção estatal no sentido de promover a distribuição da riqueza, buscando a redução das desigualdades sociais (art. 3º, inc. III, da CF/88), através da concretização dos direitos sociais e econômicos, sobretudo para as pessoas mais

carentes, a prometida “neo-liberdade” não passará de instrumento de escravização branca.”⁵²

Os próprios grupos economicamente proprietários, que acabaram, no final das contas, sendo os maiores responsáveis da ampliação do neoliberalismo no Brasil, pois os governos, após a promulgação da Lei Ápice, buscaram, sempre que possível, atender aos seus interesses, esqueceu-se, muitas vezes movidos pela busca cega de aumento de lucros, que a deficiência de políticas sociais foi um dos fatores que contribuíram para a radicalização de conflitos sociais no Estado liberal. Muitos não sabem que o intervencionismo estatal é algo fundamental para a tentativa de convívio pacífico de classes no capitalismo, não se configurando uma ruptura do mesmo. “A ordem econômica (mundo do dever ser) capitalista, ainda que se qualifique como intervencionista, está comprometida com a finalidade de preservação do capitalismo.”⁵³ Tais proteções sociais não podem ser encaradas como meramente filantrópicas, porém algo estruturalmente racional, pois a concentração de riquezas é a tendência natural da economia de mercado, consagrada, de maneira relativa, pela Constituição Federal, sendo que esta procura contrabalançar aquela tendência. É para isso a razão da existência de alguns princípios da Ordem Econômica para que possibilitem a “humanização” do capitalismo.

O Estatuto Supremo brasileiro tem papel decisivo no sentido de cumprir essa tarefa, pois seu texto reclama o amplo fornecimento de serviços públicos à sociedade a fim de instalar um autêntico Estado Democrático de Direito e de uma sociedade de bem-estar, não podendo esse projeto ser modificado para atender a uma minoria. Por mais que se critiquem as falhas do Estado, destacando aspectos como os de que o grande número de normas econômicas dificilmente são absolvidas pelo mercado, o fato de Estado e mercado terem lógicas diferentes, os desvios de finalidade dos órgãos reguladores devido aos *lobbies* e o chamado poder de burocracia, o Estado ainda é, acima de tudo, o principal defensor do interesse público.

52 MARMELSTEIN LIMA, GEORGE. 2004. P. 13.

53 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 76.

“[...] A desestruturação e mesmo o mero enfraquecimento do Estado conduzem destarte, inevitavelmente, à ausência de quem possa prover adequadamente o interesse público e, no quanto isso possa se verificar, o próprio interesse social.”⁵⁴

No Brasil, especificamente, cabe destacar que a reestruturação do Estado segundo a doutrina neoliberal possui um aspecto diferente da situação social de outros países, principalmente os da Europa, pois o país nunca teve uma experiência profunda do “mundo do bem-estar keynesiano” como estes. A sociedade brasileira sempre foi marcada pela pobreza maciça da maioria da população. Atualmente, um terço de sua população vive abaixo da linha de pobreza e outro terço beirando essa fronteira, com elevado desemprego e tantas desigualdades. A oportunidade para reverter esse quadro histórico seria a correta aplicação da Constituição, não se desprezando o papel do Estado na economia, não só como regulador social, mas também como produtor. Porém, o que se vê, com a ampliação neoliberal, é a tendência de agravamento desse terrível quadro.

Por mais que a atuação estatal seja questionada pelos neoliberais, e deve-se reconhecer que o Estado possui falhas, ele é o único capaz de amenizar a principal falha de estrutura que a economia de mercado produz: a concentração econômica em razão da mais-valia na produção de riquezas. Já se comentou que sua lógica é limitada porque, geralmente, é pensada a partir de unidades econômicas pequenas. Não atentam para uma questão macroeconômica de que a alta concentração de renda, obtida pelo lucro irracional, pode ser considerado como verdadeiro “câncer”, que acaba sendo prejudicial ao próprio capitalismo, já que reduz o consumo e, conseqüentemente, a diminuição de produção, além do agravamento das questões sociais.

Isso não justifica que o Estado é, por si só, um elemento salvador. Deve-se destacar que, personificando-o, existem governantes e agentes que devem utilizar adequadamente os

54 GRAU, EROS ROBERTO. 1990. P. 52.

instrumentos constitucionais. Por isso é que todas as medidas de política econômica devem ser fiscalizadas pela sociedade, já que ela abre caminhos para a sua transformação, devendo-se ser combatido a que ocorre no neoliberalismo, que atende a pequenos grupos de interesse, inteiramente desvinculados do bem-estar geral. Sabe-se que todo mecanismo é dotado de imperfeições, frutos, primordialmente, da ação de seus componentes, mas não existem dúvidas de que nos setores públicos, relativamente aos privados, existem maiores possibilidades de controle e correção. A questão não é de instrumento, mas de agentes. Se os agentes não agem consoantes os interesses públicos, não se pode colocar culpa nos instrumentos estatais, muito menos diminuí-los a um ponto de prejudicar outros agentes que poderiam utilizá-los de maneira legítima.

“[...] Assim, eventualmente, pode ser um engano querer privatizar o Estado, alegando ineficiência das suas empresas, como se elas fossem máquinas simplesmente, não representadas por seres humanos e para seres humanos, quando, na verdade, o problema pode estar em um outro lugar, ou seja, nas pessoas que lhes dão vida, para onde as ações deveriam estar sendo dirigidas, visando proporcionar o comportamento moral ao bom caminho, em vez de atuar nas pessoas jurídicas que essas empresas representam.”⁵⁵

Por isso, a principal conclusão a que se chega após a análise da Ordem Econômica na Constituição de 1988 é a de a mesma segue, de maneira geral, uma lógica que tenta implantar, de forma legítima, bem-estar coletivo para a maioria dos setores sociais. O constituinte, de uma forma geral, tentou compatibilizar planejamento econômico e democracia, tanto é assim que estruturou o Estado com ferramentas que sem as quais ele não existe, visando atender aos interesses populares. Por esse motivo, toda e qualquer modificação extrema que venha a prejudicar os principais pontos dessa proteção devem ser encarados como inconstitucionais.

55 LIMA, NELSON PAULO. 1999. P. 11.

O estudo agora vai se destinar a uma análise do processo de Emendas à Constituição, relacionado-as ao aspecto de implementação de políticas neoliberais.

4. AS EMENDAS DA CONSTITUIÇÃO COMO INSTRUMENTO DE IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS NEOLIBERAIS.

As Emendas constitucionais estão relacionadas com os chamados Poderes Constituintes Originário e Derivado que regulamentam a estabilidade formal de uma Constituição *rígida*.

“[...] O primeiro faz a Constituição e não se prende a limites formais: é essencialmente político. O segundo se insere na Constituição. É órgão constitucional, conhece limitações tácitas e expressas, e se define como poder primacialmente jurídico, que tem por objeto a reforma do texto constitucional.”⁵⁶

Característica esta que distingue a atual Lei Maior de uma Constituição *imutável*, modelo idealizado pelos iluministas no século XVIII, que, teoricamente elaborada por homens “puramente” racionais, seria válida para todas as gerações, em todas as épocas, não se permitindo, portanto, nenhum tipo de modificação. Na França, chegou-se a punir com pena de morte aquele que ousasse propor a reforma da Constituição tendo em vista que a rigidez constitucional sempre esteve relacionada com um sentimento de desconfiança contra o abuso de poder. Tal modelo, contudo, acabou não prevalecendo de forma absoluta, pois nenhuma Constituição se esgota absolutamente no momento único de sua criação, já que, enquanto durar, toda Constituição resolver-se-á no processo de sua aplicação. Na atualidade, destaca-se o caso raríssimo da Lei Ápice da Finlândia como existência desse modelo, considerado ultrapassado.

“[...] A imutabilidade constitucional, tese absurda, colide com a vida, que é mudança, movimento, renovação, progresso, rotatividade. Adotá-la equivaleria a cerrar todos os

56 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 64.

caminhos à reforma pacífica do sistema político, entregando à revolução e ao golpe de Estado a solução das crises.”⁵⁷

A Constituição Federal de 1988, por ser *super rígida*, permite a alteração de parte de seus dispositivos através de um processo legislativo mais solene e dificultoso do que para edição de outras espécies normativas (principalmente no que diz respeito ao debate e votação em dois turnos em cada casa do Congresso Nacional e quorum qualificado de três quintos dos votos de seus respectivos membros para aprovação), havendo, contudo a previsão de imutabilidade expressa em grande parte de seus dispositivos consoante o artigo 60, §4º, da Lei Máxima do país.

O Poder Constituinte Originário consiste na expressão política de grupo ou de grupos na elaboração de uma Lei Máxima em determinado momento histórico. Não necessariamente essa será fruto da vontade da maioria do povo, apesar de que a orientação democrática moderna seja essa. Tal Poder Constituinte Originário, ao estabelecer uma nova Constituição e prevendo que, com o passar dos anos, poderá haverá necessidade de modificá-la, dispõe, por quem e observando quais regramentos, poder-se-á alterar-lhe o conteúdo, instituindo para esse fim o chamado Poder Constituinte Derivado.

Segundo José Afonso da Silva⁵⁸, as constituições brasileiras usaram os termos Reforma, Emenda, Revisão e até Modificação Constitucional para se referir a alterações de dispositivos constitucionais. Porém, tais termos, tecnicamente, não se confundem. A Mutação constitucional consiste em um “processo não formal” de mudanças de interpretação das Constituições rígidas através da mudança de costumes, tradições, alterações empíricas e sociológicas da sociedade regida pela Constituição, diferenciando-se, portanto, da Reforma constitucional que consiste em um processo formalista, através da atuação de determinados órgãos, mediante determinadas formalidades, estabelecidas nas próprias Constituições. A Reforma constitucional ainda constitui gênero, já que abrange qualquer alteração do texto

57 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 173.

58 SILVA, JOSÉ AFONSO DA. 1993. P. 56.

constitucional, do qual Emendas e Revisão são espécies. A distinção entre estas está no fato de que a Revisão é uma alteração anexa, que exige mais formalidades, dificultando-se, comparativamente, a alteração do texto de uma forma maior do que em uma Emenda. A Constituição Federal de 1988, ao dispor a Revisão constitucional em seu artigo 3º da ADCT, após um período de cinco anos de sua promulgação, adotou um método de distinção entre Emenda e Revisão que, contudo, afasta-se dessa concepção doutrinária, pois permitiu a esta um processo mais fácil do que aquela. Adiante, analisar-se-á melhor os institutos em relação ao neoliberalismo.

A Emenda à Constituição, principal objeto da atuação do Poder Derivado, é, enquanto projeto, um ato infraconstitucional, só podendo ser considerada como preceito da Constituição quando do seu ingresso no sistema normativo, adquirindo, só a partir daí, a mesma característica jurídica das normas anteriormente postas pelo Constituinte Originário. Por isso que uma Emenda Constitucional emanada, incidindo em violação à Constituição originária, pode, indiscutivelmente, ser declarada inconstitucional, já que as tais Emendas constitucionais, nessa hipótese, revelam-se incompatíveis com o texto da Constituição a que aderem.

Para a compreensão da matéria, deve-se ter em mente que uma Emenda só pode alterar pontos de uma Constituição dentro de uma visão restritiva ou, em outras palavras, somente naqueles temas que o legislador constituinte não considerou de tanta relevância em relação aos fins almejados pelo Estado. Partindo-se desse pressuposto, pode-se iniciar um debate acerca das chamadas reformas constitucionais neoliberais por que tem passado a Constituição Federal de 1988. Será a ordem econômico-social um tema que não está relacionado a esse aspecto?

De acordo com o artigo 60, §2º, da Lei Máxima, o Congresso Nacional é o órgão competente para elaborar Emendas constitucionais, já que, expressamente, foi-lhe estabelecido, pelo Poder Constituinte Originário, capacidade para tal. Deve-se destacar, contudo, que esse poder de emendar a Lei Ápice do País não lhe pertence de maneira absoluta, já que consiste em verdadeira “outorga” do Poder Originário, o qual, na Constituição de 1988, permitiu sua existência, legitimando-o, em consequência, a “emendar”, mas não “constituir”, a Constituição,

pois o poder de constituí-la somente ocorreu quando da manifestação do constituinte originário fundamentado na vontade popular e no momento histórico de sua promulgação.

Dentro da lógica de legitimidade relacionada à matéria, como forma de buscar auferir o correto exercício dessa soberania “outorgada” pelo Poder Originário, a Suíça, por exemplo, exige, para a aprovação de Emendas constitucionais, não somente a aprovação da Assembléia Nacional (Congresso Federal), mas, também, a ratificação por referendo popular como forma de legitimá-las, admitindo-se, inclusive, a iniciativa popular em virtude da importância desse fenômeno de grande repercussão político-jurídica.

Segundo a maioria dos constitucionalistas, a Carta Política de 1988, infelizmente, não introduziu nenhuma grande inovação de realce efetivo no que se refere à iniciativa e referendo populares em matéria de Emenda Constitucional, devido, principalmente, à derrubada, no plenário, pelos conservadores, de projeto que expressamente previa tais institutos no §2º do artigo 74, aprovado na comissão de sistematização. Mesmo assim, sem estar descartada pela doutrina a possibilidade de aplicação dos institutos de participação popular na matéria, já que todo poder emana do povo, a razão principal de sua não aplicação na prática nesses primeiros anos de vigência da Constituição está, indubitavelmente, relacionada ao desinteresse dos setores políticos, principalmente os neoliberais, de tomarem decisões que estejam consoantes os interesses maiores da população, fundadas em debates populares, não almejando, os mesmos, assumirem “riscos” para aprovação de seus interesses de projetos diante de consulta popular.

A razão da existência dos Poderes Originário e Derivado, dessa maneira, está relacionada com uma questão de técnica constitucional nas cartas rígidas, pois seria impossível ter que convocar todos os membros da constituinte originária todas as vezes que fosse necessário emendar uma Constituição. Por isso a necessidade de um Poder Constituinte Reformador.

[...] No fundo, contudo, o agente sujeito da reforma, é o Poder Constituinte Originário, que, por esse método, atua em segundo grau, de modo indireto, pela

outorga de competência a um órgão constituído para em seu lugar, proceder às modificações na Constituição que a realidade exige.”⁵⁹

Tal poder reformador possui, conforme mencionado anteriormente, poder limitado. Limitações essas que podem ser *formais*, relacionados à rigorosa observação dos métodos procedimentais de alteração estatuídos na Lei Máxima; *temporais*, relacionados à impossibilidade de atuação quando na vigência de algum estado de crise, como os de defesa e sítio; e, a mais importante, que diz respeito ao nosso estudo, *materiais*, isto é, de dispositivos sobre os quais uma Emenda ou Revisão não podem modificá-los. Portanto, a Reforma constitucional brasileira não adota o modelo kelseniano, que não reconhece limites materiais de modificação, não podendo a ordem jurídica constitucional nacional receber alterações de qualquer conteúdo, já que se reconhecem limites para o exercício de sua função.

Essas limitações podem ser explícitas ou implícitas. A Constituição Federal de 1988 foi explícita quando determinou, em seu art 60, §4º, quais as matérias que não poderiam ser abolidos por proposta de Emenda Constitucional. Porém, isso não significa que qualquer outra matéria, que não esteja explicitamente relacionada ao dispositivo, possa ser modificada, como se não admitisse hipóteses de limitação implícita, já que tais existem e devem ser analisadas a partir de uma interpretação ampla. De maneira geral, a eficácia de declaração de inconstitucionalidade de uma Emenda vai retroagir, esvaziando todos os efeitos jurídicos de tal norma inconstitucional.

Antes de se iniciar uma análise mais específica sobre as reformas neoliberais da Constituição de 1988, deve-se destacar que o instituto de Emenda à Constituição não consiste, por si só, algo presumido de ilegalidade. A questão fundamental ocorre quando essas Emendas são feitas de maneira a ferirem direitos e garantias relacionados aos interesses maiores do país. Nesse aspecto, seguindo a mesma lógica dos “clássicos direitos fundamentais”, que assim devem ser equiparados, as suas ampliações são legalmente admissíveis. Porém quando vem a restringir e a atender interesses de pequenos grupos, como no caso do neoliberalismo,

59 SILVA, JOSÉ AFONSO DA. 1993. P.59.

contribuindo para a decadência do Estado Social e ferindo o caráter fundamental da Constituição Federal de 1988, fica patente sua injustiça e, em muitos casos, inconstitucionalidade.

A consagração desses direitos na Constituição não é por acaso. A opção por uma carta *analítica*, prevendo diversas matérias de interesse social na Constituição visa a dar rigidez a temas relevantes, algo que não ocorreria na hipótese de simples previsão por lei ordinária. É uma tentativa de garantia contra a atuação arbitrária do constituinte derivado. Ocorre que a rigidez da maioria desses temas vão de encontro aos interesses da política neoliberal, principalmente as consagradas conquistas sociais, consistindo-se em obstáculos às suas forças. Deve-se frisar, contudo, que não se defende a tese de imutabilidade das Constituições, pois a realidade histórico-social de qualquer país está em constante mudança, porém isso não pode ser justificativa para o desrespeito a direitos de fundamental importância para os interesses maiores do Estado, fruto de muitas lutas populares. Se setores da sociedade estão insatisfeitos com o texto constitucional, pois nenhuma Constituição se esgota em um momento único, deve-se sempre atentar quais interesses estão em jogo.

Por não ser de seus interesses, os neoliberais alegam que o rigor constitucional é um empecilho ao desenvolvimento. Por isso, a característica marcante das reformas neoliberais são de total desrespeito às instituições jurídicas e, principalmente, às que beneficiam, direta ou indiretamente, as classes mais fracas economicamente, manifestada em expressas violações a direitos adquiridos de maneira geral.

Passou-se, devido a isso, a defender a chamada “desconstitucionalização” de direitos, uma figura oriunda do Direito francês, que consiste na retirada de normas de uma Constituição *rigida*, transportando-as para uma legislação “mais flexível”, facilitando ações de governos, quando estes possuem a intenção de introduzir mudanças no ordenamento, provocando, muitas vezes, rompimentos nos chamados “formatos rígidos, institucionais e uniformizadores” dos regimes jurídicos, principalmente naquilo de maior repercussão social.

As Emendas à Constituição se tomaram, por isso, frequentes, no sentido de modificar o ordenamento aos interesses do neoliberalismo.

“[...] Poderosas forças coligadas numa conspiração política contra o regime constitucional de 1988 intentaram apoderar-se do aparelho estatal para introduzir retrocessos na Lei Magna e revogar importantes avanços sociais, fazendo assim inevitável um antagonismo fatal entre o Estado e a sociedade.”⁶⁰

A corrente política neoliberal passou a estimular a revisão das constituições, defendendo, inclusive, a retirada de sua alçada de direitos que são apontados como não materialmente constitucionais por seus defensores, apontando como “casuística”, por seu grande número de regulamentações.

“[...] Aliás, um clima anti-constituição, ou seja, contrário ao espírito da Constituição, se está formando nas cúpulas empresariais mais retrógradas, assim como em algumas regiões da liderança política, ameaçando minar os alicerces do regime e desfigurar os valores incorporados ao texto da nova carta. A sofreguidão privatista, a par de uma resistência à aplicação dos direitos sociais básicos, certifica tal tendência.”⁶¹

Chega-se à conclusão, portanto, de que “no neoliberalismo há um evidente desprezo pelo direito”⁶². O princípio moderno de impossibilidade de regresso ao *status quo* ante, principalmente em matéria constitucional, está sendo destruído no Brasil para atender à ideologia neoliberalizante. Hoje, esse princípio é desprezado por alguns juristas, indo radicalmente de encontro às concepções reinantes no Direito democrático relacionadas ao abuso do poder.

Para o professor Paulo Bonavides, essas modificações ocorridas nada mais são do que a manifestação de um autêntico golpe institucional, que ao contrário do golpe de Estado

60 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 336.

61 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 345.

62 AZEVEDO, PLAUTO FARACO DE. 2000. P. 113.

governamental, não remove governos, mas regimes, e que atua em discreto silêncio, na clandestinidade.⁶³

O que torna compreensível a realização dessas Emendas é a tradicional relação entre poder econômico e poder político, já que os todos os governos que estiveram no poder no Brasil, desde a promulgação na Carta de 1988, tiveram apoio direto dos grandes grupos econômicos, adotando políticas, após suas eleições, para atendê-los. Não é sem razão que todos os Presidentes da República eleitos depois de referido período fixaram como metas a realização de reformas, principalmente constitucionais.

Desde o término do governo Sarney (1985/1990), iniciaram-se grandes pressões políticas para a adoção de medidas nesse sentido, que não foram colocadas logo em prática de maneira mais profunda, atingindo o texto da Constituição Federal, devido à precária sustentação política de seu sucessor, Fernando Collor de Mello, que não chegou a terminar seu mandato devido à crise política por que seu governo passou em razão de diversas denúncias de improbidade administrativa, levando-o ao *impeachment*. Quando este tomou posse no Conselho da República, chegou a reclamar das dificuldades para “governar o país” devido à Constituição Federal. Mesmo assim, destacam-se, dentro dessa linha de marcos formais de neoliberalização, o chamado pacote de 15.03.90, que criou o “Programa Nacional de Desestatização” (Lei Nº 8.031/90, alterada substancialmente pela Lei 9.491/97), os Certificados de Privatização e o Programa Federal de Desregulamentação. Apenas com Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), ocorreram as condições necessárias para a adoção de diversas medidas deste tipo na esfera constitucional, principalmente pela sua base de sustentação sólida no Congresso Nacional. Desde então, os esforços do Poder Executivo têm se orientado na promoção dessa política, cuja justificativa se dá em torno da necessidade de diminuição do “tamanho” do Estado na área econômica, o que não ocorre de verdade, conforme já comentado.

As composições parlamentares do Congresso (constituente derivado) em cada legislatura, apoiados pelo Poder Executivo, deste então, têm provocado mudanças na

63 BONAVIDES, PAULO. 1999. P 23.

Constituição de maneira prepotente e arbitrária, utilizando uma arma que o povo lhe outorgou para prejudicá-lo de forma direta.

“[...] Tais transformações vão desde a privatização de empresas estatais, passando pela crescente desregulamentação dos mercados financeiros, controle sobre o déficit público, pagamento dos compromissos externos, política monetarista, a reformulação do serviço público federal e uma série de reformas constitucionais que variam desde o fim de certos direitos sociais até alterações na legislação eleitoral, tudo isso permeado por um discurso em torno das virtudes que um mercado desregulamentado pode oferecer.”⁶⁴

A força dessa pressão político-econômica neoliberal nos governos brasileiros é tanta que nem o governo de Luis Inácio Lula da Silva, eleito em 2002 e reconhecido como de “esquerda”, foi capaz de romper com isso. Muitos analistas políticos chegaram a afirmar que seu governo poderia ser uma alternativa a tal modelo, pois sua conduta política, antes de assumir o mandato, sempre foi, aparentemente, contrária ao mesmo, mas que, por diversos fatores, principalmente pela falta de coragem política de romper definitivamente com o neoliberalismo e o enfraquecimento do próprio Estado devido à adoção de um grande número de políticas neoliberais em setores estratégicos pelo presidente que o antecedeu, isso não ocorreu e nem poderia ocorrer sem crises no mercado, o que poderia “afastar” os investidores.

Na hipótese de tais reformas irem de encontro à Constituição, cabe ao Poder Judiciário, por opção do constituinte, o controle interpretativo final de constitucionalidade passivo (existe, como se sabe, o controle preventivo ativo, feito inicialmente pelos Poderes Executivo e Legislativo, quando de suas atuações funcionais), já que o Brasil adota o sistema jurídico de controle de constitucionalidade (no sistema político, ele é realizado definitivamente por órgãos políticos, como o próprio Poder Legislativo ou órgão criado para este fim específico, e um exemplo seria o Conselho Constitucional francês, ao passo que no sistema misto, a constitucionalidade de algumas normas são controladas pelo Judiciário e a de outras, por órgãos

64 CABRERA, JOSÉ ROBERTO. 2004.

políticos, sendo este o modelo utilizado na Suíça), devendo o mesmo dar a palavra final acerca da interpretação constitucional em relação a normas e atos administrativos através, principalmente, do *controle concentrado*, exercido, em última e definitiva instância, pelo Supremo Tribunal Federal (artigo 102, I, "a" da Constituição), não sendo descartado, também, o *controle difuso* pelos demais órgãos jurisdicionais. Esse último, contudo, nos temas mais polêmicos, como os que estão relacionados ao tema estudado, acabam perdendo eficácia pelo pronunciamento final da Corte Maior do País devido às suas decisões *erga omnes*, vinculantes sobre questões constitucionais. Daí a importância do órgão, já que tal Tribunal acaba sendo o guardião final da Constituição e, conseqüentemente, de conflitos relacionados a temas pertinentes à ordem econômico-social, principalmente naqueles oriundos da implantação de novas normas de cunho neoliberal que forem de encontro à harmonia prevista quando da promulgação da Constituição de 1988, enfraquecendo o Estado na área social e provocando quebras na unidade jurídica, estabelecidas pela pior forma de ditadura, que é a do Direito.

"[...] Uma vez promulgada pelo Congresso Nacional, as Emendas Constitucionais têm vigência imediata e com o mesmo grau hierárquico das demais normas constitucionais. Porém, sujeitam-se ao controle - formal e material - de constitucionalidade, podendo ser pronunciada sua invalidade. Este controle foi feito pela primeira vez pelo Supremo quando do julgamento da ADIN 939, referente à Emenda Constitucional que autorizou a criação do IPMF. Neste julgamento decidiu-se pela inconstitucionalidade da Emenda Constitucional, tendo em vista a violação das cláusulas pétreas, sobretudo os direitos fundamentais. Entendeu-se, mais, que os direitos individuais acobertados pelo manto da inabolibilidade, ou seja, que não podem ser abolidos, não são apenas aqueles constantes no art. 5º, mas, também, outros decorrentes do sistema adotado pela Constituição." ⁶⁵

Na hipótese ser declarada pelo STF, no controle concentrado, a inconstitucionalidade da norma, a decisão é encaminhada ao Senado Federal, que deverá excluir a mesma do ordenamento jurídico, sob o ponto de vista formal, ou suspender a execução de ato fundamentada na mesma.

65 MARMELSTEIN LIMA, GEORGE. 2004. P. 02.

Contudo, e infelizmente, a atuação desse órgão como guardião final da Constituição em momentos cruciais foi, e ainda é, extremamente polêmica, já que nas reformas neoliberais que ocorreram e nas que provavelmente ocorrerão (mantido o atual cenário de extrema influência neoliberal), o STF não foi capaz de realmente exercer, de forma plena, sua função de guardião da Constituição nesses temas de maior importância para a nação. O que se tem visto, todos os dias, nas decisões mais importantes relacionadas aos conflitos oriundos da aplicação do neoliberalismo, são questionáveis julgamentos que atordoam os juristas.

Diversos fatores contribuem para isso. Destacam-se dois. O primeiro está relacionado com a falta de uma autêntica visão jurídico-social de conhecimentos sócio-econômicos de muitos dos Ministros que compuseram ou compõem aquela corte quando da decisão de conflitos de constitucionalidade relacionados às Emendas neoliberais, não observado que sua ampliação, conforme demonstrado, provoca mais crises no Estado brasileiro. “Os chamados operadores do Direito, entre eles, principalmente, os magistrados, permanecem, com exceções salutares, com a mesma mentalidade prevista do Código Civil.”⁶⁶ “Nas grandes questões, a complexidade da matéria exige profundo conhecimento interdisciplinar do Direito, fina visão sócio-político-econômica e resistência às pressões do governo, dos partidos, do empresariado, das entidades sindicais, da imprensa, dos lobbies em geral.”⁶⁷ A visão legalista e superficial de que não cabe ao Poder Judiciário juízo de valores em quaisquer debates econômicos (louvação à “falta de criticidade”) faz com que, no final das contas, seus membros declarem a legalidade das mesmas, fugindo de suas funções, que é a de preservar o sistema da Constituição de maneira independente, principalmente nos momentos mais difíceis de pressão política. Não é admissível que os mesmos defendam a legalidade das reformas neoliberais fundamentando-a no aspecto de que tal matéria é de competência do Poder Executivo ou de que tais foram simplesmente decididas pelo parlamento brasileiro, pois a Constituição Federal está, sobremaneira, acima dos mesmos. Dessa forma, também cabe destacar a contribuição da cúpula do Poder Judiciário para, no lugar de prevenir conflitos, contribuir para o agravamento e surgimento de muitos outros, frutos do aumento de desigualdades da política neoliberal. “O

66 PEREIRA SILVA, FRANCISCO. 2001. P. 82.

67 LIMA, FRANCISCO GERSON MARQUES DE. 2001. P. 52.

guardião da Constituição penalizou a sociedade brasileira. Isto, obviamente, não torna a Corte a única culpada pelas dificuldades atuais; mas, em nossa concepção, contribuiu sobremaneira para o seu agravamento.”⁶⁸

A segunda, e principal, está no perfil extremamente político do STF. A mais alta corte da Justiça do país possui como membros Ministros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a nomeação pela maioria absoluta do Senado Federal. Essa forma de ingresso é deveras ilegítima. Como pensar que esses terão total independência do Executivo em suas decisões, já que assumem suas funções a partir de uma decisão política do Presidente da República de indicar um ou outro cidadão para o cargo de ministro do STF? Nas recentes composições, inclusive, existem vários membros que chegaram a ocupar cargos nos governos neoliberais após a promulgação da Constituição, fortalecendo a tese de que o trânsito político do candidato a Ministro tem papel importante para a conquista de seu objetivo. Ficam, assim, os seguintes questionamentos: como esses poderiam julgar inconstitucionais Emendas neoliberais frutos dos governos que o indicaram? Será que os membros da maior corte do país, devido a isso, são realmente independentes para resguardar os maiores interesses da sociedade brasileira? Esse Tribunal tem consciência de tutelar seus interesses nas hipóteses de ir de encontro aos interesses políticos predominantes, como no neoliberalismo? Eis os questionamentos fundamentais que fazem com que a maioria dos juristas sejam favoráveis à mudança dessa forma de indicação, já que a mesma atinge em cheio, para muitos, o princípio da independência dos poderes.

Dentro desse contexto, o neoliberalismo se fortalece dentro da estrutura do Estado brasileiro sem grandes resistências. É difícil acreditar em um quadro favorável de perspectivas para a nação, quando se sabe que a tendência do país é o aumento da concentração de riquezas, miséria e crises sociais devido à vontade política ilimitada dos detentores da força econômica em ampliar o novo liberalismo no Brasil, contribuindo para o aumento da crise institucional do país.

68 LIMA, FRANCISCO GERSON MARQUES DE. 2001. P. 107.

“[...] Caso haja também acumulação de contradições insolúveis no sistema constitucional, a ponto de quebrantar-se o axioma da unidade da Constituição, o caminho estará aberto ao ingresso da crise de inconstitucionalidade. Nesse caso, o espírito que sustenta a funcionalidade e a juridicidade dos valores, regras e princípios da lei suprema tende a perecer.”⁶⁹

Finalmente, fica aqui o comentário do professor Francisco Gérson, como instrumento norteador para os juristas dentro desse panorama de instabilidades provocadas pelo neoliberalismo:

“[...] A sociedade atual é complexa. Possui muitos grupos com interesses antagônicos, na luta pelo poder, cada qual procurando se impor sobre os demais. Devem, de toda sorte, ser preservados os interesses mais genéricos (defesa da nação, organização do país, coesão do povo) e mais justos (tópica).”⁷⁰

69 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 546.

70 LIMA, FRANCISCO GERSON MARQUES DE. 2001. P. 280.

5. AS REFORMAS CONSTITUCIONAIS NEOLIBERAIS

Destacar-se-á, na última parte do trabalho, dentre as 48 Emendas da Constituição Federal de 1988, e mais 6 oriundas da Revisão Constitucional, realizadas até a data de 01 de janeiro de 2006, aquelas que estão relacionadas, direta ou indiretamente, ao avanço do neoliberalismo no ordenamento jurídico constitucional, servindo como instrumento de implantação de sua política.

Dentre as mudanças constitucionais já ocorridas na história da Constituição de 1988, deve-se frisar que as mesmas se dividem em duas fases: a primeira diz respeito ao período de mudanças da Revisão constitucional prevista no artigo 3º da ADCT, que já foi encerrada, e a segunda, de Emendas “normais”, que está ocorrendo até os dias atuais.

A reforma constitucional pela via excepcional da Revisão, por ter sido prevista para ocorrer em após determinado lapso de tempo, teve início em outubro de 93 e término em maio de 1994.

“[...] Durante cerca de 8 meses o Congresso Revisor cumpriu um acidentado percurso, ao longo do qual desconfianças, divergências, ressentimentos, rivalidades, falta de coordenação, desinteresse e apatia marcaram o comportamento da maioria situacionista. De tal sorte que, ao término da Revisão, não pode o governo—principal artífice do processo—ferrar-se a um fracasso retumbante: logrou aprovar apenas seis Emendas.”⁷¹

Para se ter idéia de tamanha “balbúrdia legislativa”, no referido período foram apresentadas nada mais, nada menos, que 17.246 propostas de Emendas de Revisão, sendo que apenas uma, a que criou o Fundo Social de Emergência, foi promulgada até o término do

71 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 600.

referido período. Cinco Emendas acabaram sendo promulgadas em sessão solene celebrada em 8 de junho de 1994 após aprovação nas duas casas.

Das seis Emendas, a que está, indiretamente, relacionada ao início da política do neoliberalismo foi a aprovação da Emenda Constitucional de Revisão número 1, que instituiu o chamado “Fundo Social de Emergência”, incluindo os artigos 71, 72 e 73 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Apesar da versão oficial do governo de que se tratava de um programa que tinha por objetivos o saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e estabilização econômica, cujos recursos seriam aplicados no custeio de ações nos sistemas de saúde e educação, em benefícios previdenciários e auxílios assistenciais de prestação continuada e em outros programas de relevante interesse econômico e social, acabou, na prática, servindo como instrumento para propaganda política do até então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique, que futuramente seria eleito presidente para implantar em seu governo muitas reformas neoliberais no país.

As Emendas de Revisão números 2, 3, 4, 5 e 6 não podem ser consideradas, de maneira direta ou indireta, como neoliberais. A de número dois permitiu que as mesas da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal convocassem Ministros ou quaisquer outros agentes de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, para prestarem informações sob pena de responsabilidade. A terceira Emenda possibilitou, principalmente, dentre outras alterações, a dupla nacionalidade para os brasileiros residentes em Estado estrangeiro aos quais tenham sido impostos a naturalização, pela norma estrangeira, como condição para permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis, através da modificação do inciso II do §4º do artigo 12, além de facilitar a naturalização de estrangeiros, reduzindo o período de 30 para 15 anos de residência para requerê-la. A Emenda Revisional de número quatro reforçou a proteção constitucional contra os abusos da influência do poder econômico ou do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, estabelecendo que lei complementar definirá outros casos, fora os previstos pela Constituição, de inelegibilidade a fim de proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício de mandato político. A penúltima Emenda Revisional alterou o artigo 82 da Constituição, reduzindo de 5 para 4 anos o mandato do Presidente da República. Só futuramente, quando da

Emenda da Reeleição, haveria uma inquestionável influência neoliberal em se tratando da questão. A última dispôs, ao acrescentar o §4º ao artigo 55 da Lei Maior, que qualquer parlamentar submetido à processo de que resulte perda de mandato não poderá renunciar para evitar a punição. Indiscutivelmente, um avanço.

O fato mais importante nesse processo excepcional de mudança constitucional foi que o governo, já possuindo certas perspectivas de modificações neoliberais, não pôde introduzir as mudanças que realmente desejava. Mesmo sobre o pretexto da necessidade de “governabilidade” do país, a grande maioria das propostas neoliberais não conseguiram ser aprovadas naquele momento devido à falta de base no Congresso e articulação do governo.

Melhor foi assim para o país, pois, consoante previsão constitucional, tal Revisão deveria ser feita “após” o tempo mínimo de cinco anos após a sua promulgação. Em outras palavras, isso significa que haveria a possibilidade de realizá-la posteriormente, em um outro momento, o que seria terrível caso tivesse ocorrido no governo posterior que assumiu o país, já que nesse haveria uma radical implantação do neoliberalismo, além de possuir a plena maioria no Congresso Nacional. Como existiu maior facilidade de aprovar revisões do que Emendas, o ataque neoliberal à Constituição teria sido maior.

O futuro das Emendas neoliberais, portanto, estaria a depender das eleições, presidenciais de 1994. O novo governo do Executivo Federal eleito seria o elemento definidor do futuro da implementação de tais Emendas. A corrente reformista neoliberal acabou sendo eleita através de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que, tomando-se como referência o nome de seu partido, que, teoricamente, adotaria barreiras ao neoliberalismo, foi o Presidente, conforme dito anteriormente, que adotou uma série de medidas neoliberais, atingindo a Constituição do país em diversas matérias.

Deve-se destacar que as reformas pela “via normal” de Emenda também se dividem em dois ciclos, que, não por coincidência, possuem como referencial o início do mandato de Fernando Henrique, marco da ampliação do neoliberalismo no país em se tratando de Constituição Federal.

Anteriormente à sua posse, a Lei Máxima havia passado por quatro Emendas. “[...] As quatro primeiras pertencem a um momento em que todas as expectativas de mudanças mais profundas do texto constitucional convergiam para a tarefa reformista a ser exercida pelo futuro colégio revisor”⁷², devido ao fluxo de maiores facilidades de mudanças constitucionais, instrumentalmente falando, permitidos pela Revisão constitucional. Por isso é que o primeiro ciclo de reformas, via Emendas, é anterior ao período das revisões do colégio constituinte revisor. O neoliberalismo não as influenciou de forma definitiva, apesar da exceção de certos aspectos indiretos na Emenda de número 3.

A primeira Emenda fixou percentuais de remuneração dos Deputados Estaduais e dos Vereadores dos Municípios, tendo como base os subsídios recebidos pelos Deputados Federais. Acabou sendo alterada, posteriormente, pela Emenda 19, de 1998.

A segunda Emenda alterou a data do plebiscito previsto no artigo 2º da ADCT para a escolha da forma e sistema de governo do país, antecipando-o de 7 de Setembro de 1993 para 21 de Abril de 1993.

A Emenda Constitucional de número três foi a que mais alterou dispositivos da Constituição nesse primeiro ciclo, modificando dispositivos dos artigos 40 e 42 (aposentadorias e pensões de servidores federais), 102 e 103 (que criou a chamada Ação Direta de Constitucionalidade) e 150, 155, 156, 160 e 167 (estes últimos relacionados a aspectos de questão tributária). A renovação mais importante, nessa Emenda, não desprezando a importância das matérias tributárias modificadas, diz respeito à adoção de mais um instrumento jurídico de controle de constitucionalidade através da Ação Direta de Constitucionalidade (ADC).

Dentro da lógica constitucional atual, é intrigante a existência desse instituto, pois se sabe que todas as espécies normativas, quando de seu surgimento, presumem constitucionalidade *juris tantum* de legalidade e validade. Em outras palavras, o ato normativo será constitucional até decisão de ação judicial que o questione através de controle difuso ou

72 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 600.

concentrado pelo Poder Judiciário. Então por que ir às portas do mesmo para que este declare a constitucionalidade de uma lei, já presumida constitucional? A questão mais importante da ADC é a liminar obtida, retirando a eficácia de decisões contrárias, principalmente, de tribunais e juízes de instâncias inferiores atacando a constitucionalidade relativas das normas, embora a Constituição de 1988 seja clara ao admitir o efeito vinculante somente nas decisões finais (o STF, como foi dito, entendeu possível a concessão de medida cautelar, com eficácia vinculante). Através do simples controle difuso, muitas das normas inconstitucionais que surgiriam, principalmente de cunho neoliberal, teriam dificuldades práticas de serem efetivadas, pois muitas liminares, principalmente dos magistrados e tribunais inferiores, seriam concedidas em defesa dos direitos consagrados constitucionalmente, dificultando sua implantação prática caso não fosse proposta uma ADIN questionando diretamente a Emenda ou norma, que fosse negada em seu pedido. Com uma decisão liminar da ADC *erga omnes*, tais decisões individuais perderiam rapidamente suas eficácias.

Um exemplo que pode facilitar esse raciocínio diz respeito a uma situação hipotética relacionada à Reforma da Previdência ocorrida por força da Emenda de número 41. Sabe-se que quando da efetivação da reforma, diversas foram as concessões de medidas liminares pelos juízes e tribunais, principalmente em mandatos de segurança, no sentido de proibir descontos de contribuição previdenciária nos proventos e pensões dos servidores atingidos pela mesma em razão de seu artigo 4º. Se, na hipótese de a Associação dos Magistrados não tivesse proposto ADIN questionando a constitucionalidade da mesma, a reforma demoraria bastante para atingir seus efeitos práticos, isto é, o real desconto em folha, tendo em vista que muitos recursos seriam interpostos até decisões finais do STF, que se manifestaria em cada caso concreto, sem o desejado efeito *erga omnes*. Deve-se destacar que alguns Ministros poderiam entender que a mesma seria inconstitucional (observe-se o comentário sobre a Emenda da reforma adiante), dificultando ainda mais a “legitimidade” da mesma. A solução, para isso, em um panorama bastante complicado para aqueles que queriam a efetivação rápida da Emenda, seria propor uma ADC, o que não foi necessário, na prática, em virtude da propositura da ADIN que foi julgada improcedente. Caso ela não tivesse sido proposta, a solução do governo seria a Ação Declaratória com pedido de liminar.

Assim, a solução do Poder Constituinte Derivado foi criar esse mecanismo que, por uma simples decisão liminar, produz eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo. Por isso é que, de certa forma, trata-se de uma modificação na Constituição que favoreceu a implantação do neoliberalismo, pois, em muitos casos, quando da promulgação de normas neoliberais (Emendas ou outras espécies normativas) foi o instrumento utilizado para coibir decisões outras que dificultassem a sua implementação. Sua legitimidade de propositura era, inicialmente, bem mais restrita que a da ADIN, abrangendo apenas o Presidente da República, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado e o Procurador-Geral da República. Ocorre que, com a Emenda Constitucional de número 45 de 2004, houve equivalência de legitimidade para propor tais ações, já que todos aqueles que podiam entrar com ADIN passaram a também poder ajuizar ADC em virtude da alteração do artigo 103 da Lei Máxima do país, beneficiando, principalmente, as Mesas de Assembléia Legislativa e os Governadores de Estado.

A Emenda Constitucional de número quatro deu nova redação ao artigo 16 da Lei Maior de 1988, determinando que qualquer lei que venha a alterar o processo eleitoral vigente entrará em vigor da data de sua publicação, acrescentando que a mesma não será aplicada à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

O segundo ciclo, em que realmente teve-se início das reformas forte e diretamente neoliberais, tem como marco a composição parlamentar do Congresso Nacional eleita na eleição de 1994. “O governo, desde as eleições de outubro de 1994, perdeu o medo de fazer as reformas pelo mecanismo normal de Emenda, que se move no âmbito das estipulações do artigo 60 da Constituição federal e das regras regimentais traçadas pelo congresso.”⁷³

O aspecto mais importante para essas mudanças foi a renovação profunda das duas casas do Congresso Nacional, em que partidos como PSDB, PFL, e grande parte do PMDB, os três grandes partidos da base do novo governo, e outros defensores do neoliberalismo, obtiveram grande triunfo eleitoral, possibilitando que tivessem confortável maioria no

73 BONAVIDES, PAULO. 1998, P. 600.

Congresso para introduzir as reformas constitucionais através de articulações políticas.

"[...] As correntes políticas do situacionismo, fortalecidas, pois, pelo novo *status* do parlamento foram logo convocadas, por iniciativa do novo governo, instalado em 1º de Janeiro de 1995, para mergulhar fundo nas reformas neoliberais da ordem econômica, tributária, administrativa e social."⁷⁴

Essas forças, desde então, atuaram quase como um “rolo compressor” para aprovar as medidas de reformas constitucionais neoliberais requeridas, principalmente, pelo Presidente da República. Medidas estas voltadas, principalmente, à “abertura” da economia, quebra de monopólios estatais, modificação da definição de empresa brasileira, sistema financeiro, estabilidade do funcionalismo, sistemas administrativo, eleitoral, previdenciário, tributário e organização sindical.

O marco definitivo das reformas neoliberais na Constituição Federal de 1988 ocorreu a partir da Emenda Constitucional Nº 05/95, que suprimiu a exclusividade de exploração de empresa estatal nos serviços de gás canalizado, estendendo tal atividade à iniciativa privada através do regime de concessão. Falar-se-á sobre a questão de monopólio estatal adiante.

A Emenda Constitucional Nº 06/95 também é marcadamente neoliberal, pois ao ter promovido modificações no art 170, inciso IX, que previa tratamento diferenciado à empresa brasileira de capital de pequeno porte, inseriu-se no esquema de desnacionalização da economia, estendendo benefícios importantes a quaisquer empresas de pequeno porte, não fazendo mais diferença, sejam elas de capital nacional ou capital estrangeiro, desde que se constituam consoante as leis brasileiras e tenham sede e administração no Brasil. O mesmo ocorreu no que se refere à pesquisa e à lavra de recursos minerais e ao aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, prevista no artigo 176, § 1º, da CF/88. Isto porque o texto

74 BONAVIDES, PAULO. 1998. P. 615.

constitucional emendado já não faz a pesquisa e à lavra de recursos minerais e ao aproveitamento do potencial energético hidráulico atividades exclusivas de brasileiros ou empresas brasileiras ou de capital nacional, abrindo, portanto, as portas dessas explorações ao ingresso do capital estrangeiro.

A mesma Emenda ainda fez uma tentativa de se impor limites às chamadas medidas provisórias, que serão abordadas posteriormente nesse trabalho, proibindo, a partir de 1995, que qualquer regulamentação de Emenda Constitucional pudesse ocorrer por tal instrumento. No entanto, com a Emenda N° 19, que promoveu uma grande reforma administrativa neoliberal no Estado, ocorreu um grande impasse para sua regulamentação devido a essa proibição. A solução encontrada foi mais uma vez seria modificar a Constituição da República através da Emenda N° 32, de 11 de setembro de 2001, impondo limite ao alcance do artigo 246 da ADCT, restringindo-se essa proibição somente até a data de promulgação da dessa última Emenda, isto é, 2001. A partir daí, possibilitou-se mais uma vez, a regulamentação de Emendas por medidas provisórias. O bloqueio, portanto, só vale para Emendas entre 1995 e 2001.

A mesma tendência neoliberal não pode ser observada nas mudanças introduzidas pela Emenda n° 07/95, que deu nova redação ao artigo 178 da Lei Augusta, o qual dispõe sobre ordenação de transportes internacionais e transporte aquático.

Duas das Emendas mais neoliberais foram as de número oito e nove, de 1995, relacionadas à exploração de telecomunicações e do petróleo e gás natural no país.

A Emenda N° 08/95 alterou o inciso XI do artigo 21, que em sua redação original estabelecia que cabia à União, diretamente ou mediante concessão a empresas sobre o *controle acionário estatal*, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações. Tal Emenda retirou a exclusividade de exploração mediante concessão apenas a empresas sobre o controle acionário estatal, permitindo, portanto, regimes de autorização, concessão e permissão desses serviços a empresas privadas, dispondo que lei ordinária regulamentaria a questão, criando, também, órgãos reguladores. Tal modificação na Lei Maior, portanto, ocorreu porque a política neoliberal de privatização do Sistema Telebrás não podia ter ocorrido nessa área sem que a Constituição autorizasse.

A Emenda número nove deu nova redação a parágrafo primeiro do artigo 177 da Constituição Federal, que vedava a cessão ou concessão de qualquer tipo de participação da iniciativa privada na exploração petrolífera, de gás natural, minérios ou minas nucleares. Tal alteração quebrou, na prática, o até então monopólio da União nesses setores, pois se permitiu que o ente federal contratasse empresas estatais ou privadas para a realização de suas atividades.

Não se tem dúvidas de que tais reformas constitucionais atenderam às condições impostas pelo neoliberalismo sobre o novo papel do Estado no âmbito da atividade econômica, através do fenômeno da privatização, que tem por objetivo transferir aquilo que, segundo seu discurso, não “deve permanecer” com o Estado, em respeito aos “porticos” da livre iniciativa e da livre concorrência, transferindo a “res-pública”, isto é, a coisa pública, para as mãos de particulares para ser administrada, “pretensamente”, no interesse público, sob as regras predominantemente do direito privado. Algo inadmissível, pois aquilo que é estratégico para a sociedade deve estar sob controle estatal, já que sua lógica não segue o modelo de oferta e procura da iniciativa privada. São os casos de energia, água, transporte, segurança, saúde...

O pior é que os neoliberais defendiam que as privatizações, principalmente de telefonia e energia, teriam como consequência imediata a melhoria da qualidade dos serviços e o barateamento dos custos. Algo que definitivamente não ocorreu: os preços subiram acima da inflação e a qualidade desses serviços piorou com a privatização, sacrificando a população.

O Poder Judiciário, nesse aspecto, tem papel fundamental quando de processos relacionados aos questionamentos dos índices utilizados nos reajustes. O que é realmente inadmissível e vergonhoso são decisões recentes das altas cortes de que não pode haver “desrespeito” aos contratos de privatização, ficando as mesmas ao lado dos grupos econômicos que receberam as empresas nacionais a um preço ínfimo, apegando-se às formalidades dos contratos e não se sensibilizando frente à política cruel neoliberal. A realidade é que as privatizações não ocorreram com o objetivo principal de beneficiar os consumidores, a população em geral, já que, primordialmente, levou em conta os interesses dos grupos que “compraram” as estatais nacionais.

Outro ponto relacionado às privatizações são as chamadas agências reguladoras. Teoricamente, tais agências reguladoras teriam a função de fiscalizar as hipóteses em que o legislador “julga necessária uma maior rigidez do controle estatal” dos setores privatizados, como em serviços indiscutivelmente essenciais, como telefonia e energia elétrica, havendo ordenamentos setoriais de fiscalização conferidos a entidades ou órgãos do próprio Estado, mas alheio a sua administração central, com a qual não possuem vínculos de hierarquia ou de significativa contribuição. São os casos das *Comissions* norte-americanas e das *Autoridades Independentes* espanholas, que influenciaram no surgimento das famigeradas agências reguladoras no Brasil. Tais agências seriam fundamentais para a “retirada das disputas das lutas políticas” na regulação de importantes atividades sociais e econômicas dos agentes reguladoras. Tais agências, no Brasil, tentaram seguir o modelo americano, mas com uma diferença importante: nos Estados Unidos elas são vinculadas diretamente ao Congresso, enquanto que aqui estão subordinadas ao Poder Executivo, o que, para muitos, afasta muito tal aspecto de independência.

Ocorre que sempre, desde o surgimento, foi questionável a atuação dessas agências. Diversas são as situações de mau serviço e aumento arbitrário de tarifas por parte das empresas privatizadas que não tiveram nenhuma grande repressão eficaz por parte das mesmas (o Estado não possui controle efetivo sobre os serviços privatizados que são, na realidade, autênticos monopólios privados: um exemplo é a energia elétrica). Pelo contrário, depois de privatizadas, as empresas agravaram o quadro de desrespeito ao usuário e seus trabalhadores. Em muitos desses problemas, em virtude da mentalidade neoliberal, o Ex-Presidente da República, Fernando Henrique, simplesmente argumentou que tais acontecimentos “deixaram de ser uma questão do governo”, visto que a fiscalização e regulação do setor estariam sob a responsabilidade de tais agências. Dessa maneira, ficou o Estado, deixando de intervir para atender a minoria e privilegiar os grandes grupos econômicos.

A Emenda Constitucional de número dez alterou os artigos 71 e 72 da ADCT, que havia estabelecido o Fundo Social de Emergência, introduzidos, conforme visto antes, pela Emenda de Revisão de número um, cujo prazo houvera acabado e que com tal foi prorrogado. Não se enquadra dentro das típicas reformas da onda neoliberal.

A décima primeira Emenda consentiu que professores, técnicos e cientistas estrangeiros pudessem ser admitidos nas Universidades brasileiras. Com a mesma, a Constituição também conferiu textualmente autonomia universitária para as instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Deve-se lembrar, contudo, que o governo tentou viabilizar a modificação do inciso II, do artigo 37 da Carta de 1988 no sentido de permitir o acesso do estrangeiro, notadamente nas Universidades Federais, sem concurso público. A forma final permitiu à lei regular o acesso dos cargos, empregos e funções públicas ao estrangeiro.

A Emenda número doze possui caráter neoliberal. Tal Emenda possibilitou que a União instituisse Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos de Natureza Financeira (CPMF).

Apesar de, teoricamente, por possibilitar aumento da carga tributária no país, estar ligada a uma política de bem-estar social, tendo em vista que o produto da arrecadação da contribuição seria destinado integralmente ao Fundo Nacional de Saúde para financiamento das ações e serviços de saúde, tal contribuição, na prática, em muito pouco foi utilizada para esse fim. Foi a primeira reação clara do agravamento da redução de recursos oriundo das privatizações do país, onde o Estado brasileiro, necessitando cada vez de mais de receitas, teve que aumentar a carga tributária no país e também reduzir gastos sociais.

Para ratificar a concepção de que as privatizações contribuíram para o aumento da carga tributária do país, basta recordar o comentário feito pelo Ministro da Fazenda, à época do governo de Fernando Henrique, Pedro Malan, de que as contas dos tesouros ficaram mais difíceis em razão de se deixar de contar com os lucros que as estatais ofereciam.

É possível compreender essa relação a partir da constatação de que receitas originárias prevalecem em Estados com forte atuação econômica, enquanto que receitas derivadas tendem a prevalecer no Estado neoliberal na hipótese de serem mantidas as mesmas despesas da máquina antes das privatizações, mas que, contudo, acabam sendo inibidas pelo próprio desestímulo de gastos sociais, repercutindo na “diminuição” do Estado. Hoje, a questão

tributária é uma das mais importantes para o futuro da nação. Reclama-se dos altos impostos e, fora outros aspectos da Administração Pública Tributária, as privatizações contribuíram para o total descontrole das finanças públicas devido a essa contradição entre necessidade de mais receitas e diminuição de receitas originárias, aumentando-se as receitas derivadas ao mesmo tempo em que há um ^{pendora} "arrejo" nos gastos. Na tentativa de tentar diminuir essa contradições, as Emendas 42 e 44 foram promulgadas dentro de um projeto de Reforma Tributária "fatiada" em que nenhum setor (Estado, empresas e empregados) deseja ter seus interesses prejudicados, encontrando-se uma série de barreiras em relação à mesma!

A décima terceira Emenda também tem cunho neoliberal, pois está relacionada com a chamada desregulamentação do Sistema Financeiro Nacional. Tal Emenda, de cunho altamente privatizante, modificou o até então existente, inciso II do artigo 192 da Constituição Federal, que previa um "órgão oficial ressegurador" para estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, extinguindo-o, passando a existir na redação somente um órgão oficial fiscalizador, diminuindo, portanto, a presença do Estado na área. Tal artigo acabou sendo bruscamente revogado com a Emenda Nº 40, de 2003, que será mais adiante abordada.

A Emenda Constitucional de número catorze não pode ser considerada como neoliberal, pois ao modificar vários artigos da Lei Augusta (artigos 34, 208, 211, 212 e art 60 da ADCT), relacionados ao importantíssimo tema da educação, fortaleceu o papel do Estado na área, intervindo, portanto, em nome do social. Tal Emenda reservou aos Estados, Municípios e Distrito Federal uma atuação prioritária nos ensinos fundamental e médio, enquanto que a União ficaria com maior responsabilidade em relação ao ensino superior.

A décima quinta Emenda à Constituição se manifestou acerca da criação, incorporação, fusão e desdobramento de Municípios, dispondo que somente ocorrerão por lei estadual, dentro de um período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

No ano de 1997, somente duas Emendas foram aprovadas. Contudo, uma foi fundamental para a continuação da política neoliberal no Brasil naquele momento histórico: a “Emenda da Reeleição”. Para aqueles que estudam Direito Constitucional, é inadmissível querer compreender a instituição da reeleição, admitido pela Emenda de número 16, sem uma compreensão política de que naquele momento veio a mesma atender aos interesses do neoliberalismo, que previu a possibilidade de perder sua força em virtude da eleição de outro candidato para Presidente da República, que não Fernando Henrique.

“[...] A natureza da reeleição era, evidentemente, político-partidária, a par dos interesses da política econômica exterior, manifestados pela vontade do capital estrangeiro em manter o *status quo* da subserviência brasileira [...] Isto significava, enfim, prolongar por mais alguns toda a cúpula política do momento, com sua ideologia sobre a forma de conduzir o país.”⁷⁵

Os esforços do governo para aprovar a Emenda foram de uma concentração jamais vista na história da Constituição de 1988. A pressão do governo foi bastante forte e muito polêmica em meio aos escândalos e graves suspeitas de corrupção, pois se sabia que o sucesso do projeto de reforma acabaria resultando em mais quatro anos de políticas afinadas à doutrina neoliberal, já que, nas eleições de 1998, estariam muito bem articuladas as bases para a vitória da reeleição do Presidente Fernando Henrique. Tanto foi assim, que acabou facilmente se reelegendo. A política de reformas neoliberais, portanto, continuaria.

A Emenda de número dezessete, fundamentalmente, prorrogou, mais uma vez, o prazo do Fundo Social de Emergência.

A décima oitava Emenda à Constituição dispôs, especialmente, sobre o regime constitucional dos militares, estabelecendo tratamento bastante diferenciado em relação aos servidores civis.

75 LIMA, FRANCISCO GÉRSO MARQUES DE. 2001. P. 280.

A Emenda de número dezenove foi uma das que mais possibilitou a expansão do neoliberalismo no país, pois provocou a mais radical das reformas administrativas do Estado Brasileiro após 1988. Tal reforma constitucional tratou de diversas áreas, como a modificação de regimes, princípios e normas da administração pública, servidores, agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas. Tal reforma adquiriu centralidade no governo de Fernando Henrique Cardoso, que criou um Ministério apenas para cuidar de tais alterações: o Ministério da Administração e Reforma do Estado, que se encarregou de elaborar um plano diretor para tal função. Foi uma busca de sistematizar as ofensivas neoliberais e impor as mudanças desejadas pelo governo.

O Chefe do Poder Executivo, na exposição de motivos da Emenda, explicou que tinha como finalidade atualizar os modelos e técnicas de administração com a remoção de leis que entravavam a administração pública, permitindo que a administração pública se tornasse “mais eficiente”.

A suposta tese de Estado mínimo e eficiente almejado pelo neoliberalismo refletiu diretamente, nessa reforma, no Direito Administrativo nacional, por meio de criações de novos institutos e redimensionamento, muitas vezes de suas características, de outros.

Tal reforma, na prática, teve como objetivo principal atacar direitos de servidores públicos, reduzindo o custo operacional com folhas de pagamento, atingindo, portanto, direitos desse rol de trabalhadores de maneira direta.

A reforma rompeu com o conteúdo tradicional da estabilidade no serviço público, criando hipóteses em que a mesma é substituída por indenização quando existe a chamada insuficiência de desempenho, diminuiu remunerações e fez com que a adoção do regime jurídico único não fosse mais obrigatória na Administração Pública Direta, passando-se a admitir, com isso, o regime da CLT para muitos servidores.

Como se vê, o instituto da estabilidade, o qual representa uma garantia contra o “arbítrio” dos governantes de demití-los por interesses meramente políticos a qualquer época, acabou sendo mitigada em razão dos ataques feitos ao que seria um “privilégio”. Um equívoco,

tendo em vista que a estabilidade é uma garantia da Administração Pública, coerente com a premissa de que os governantes são transitórios, mas a administração pública deve ser permanente.

O Regime Geral de Previdência Social seria a próxima vítima da ofensiva neoliberal. Previdência, como se sabe, é um tema essencialmente ligado ao Estado Social, pois consiste em uma intervenção que o mesmo faz para garantir a subsistência, principalmente do trabalhador, quando da ocorrência de alguma contingência social que prejudica sua subsistência, destinando-se à cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada. A Emenda de número vinte provocou grandes mudanças no Regime Geral, que se resumem, basicamente, na redução dos valores dos benefícios ou aumento de dificuldades para obtenção dos mesmos.

A Emenda de número vinte e um prorrogou, alterando inclusive a alíquota para um valor superior, a CPMF introduzida pela Emenda número doze, no artigo 74 da ADCT.

A vigésima segunda Emenda à Constituição de 1988 possibilitou a criação dos Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal, alterando os artigos 102, I, alínea “i” (modificando a competência de Julgamento de *habeas corpus* para autoridades que estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal) e 105, I, alínea “c” (que também alterou a competência para julgar *habeas corpus* quando coator for tribunal ou Ministro de Estado, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral). Não pode ser considerada uma Emenda neoliberal, apesar da crítica que se faz em se estimular um raciocínio individualista para a solução de muitos conflitos em tais órgãos “especiais”, pois se sabe que a grande maioria das lides que ocorrem nesses são de natureza previdenciária e de casos semelhantes. O melhor seria o fortalecimento do Ministério Público para agir nessas ações, diminuindo o número de ações.

A Emenda de número vinte e três, em virtude da criação do Ministério da Defesa, alterou os artigos 12 (determinando que apenas brasileiro nato pode ocupar o cargo de Ministro da Defesa) e artigos 52, 84, 91, 102 e 105 da Constituição Federal, que tratam da competência

jurisdicional para julgar ações em que esteja envolvido tal agente público. Não se enquadra no ciclo de reformas desse trabalho.

A Emenda de número vinte e quatro alterou dispositivos referentes à organização da Justiça do Trabalho. Trata-se de um dos mais importantes órgãos jurisdicionais brasileiros, se não o único, que vai direta e explicitamente de encontro aos interesses do neoliberalismo. O seu fortalecimento é primordial para a real aplicação, quando de conflitos, dos mais importantes Direitos sociais da Lei Maior. Por muito tempo, debateu-se sobre a extinção desse órgão (já por influência do neoliberalismo, que procura, de qualquer maneira, enfraquecer as intervenções do Estado em nome do Social). Deve-se sempre estar atento a quaisquer propostas de sua modificação, pois um dos maiores desejos do neoliberalismo é a sua definitiva extinção, já que se trata do órgão encarregado de resguardar os mais importantes direitos sociais dos trabalhadores. Diante disso, não é admissível falar que a Emenda vinte e quatro, especificamente, é neoliberal, pois veio a estabelecer uma organização mais racional à Justiça do trabalho, acabando com os chamados juizes classistas temporais.

A vigésima quinta Emenda alterou os limites de despesas das câmaras municipais e dos valores dos subsídios dos Vereadores, estabelecendo uma tabela em que relaciona a população do Município e a remuneração dos Deputados Estaduais a que pertence para auferir seu valor, além de ter acrescentado o artigo 29-A, caracterizando como crime de responsabilidade o não cumprimento dos limites de despesa ali previstos.

A Emenda vinte e seis foi a que mais se chocou com o modelo ideológico de reforma do Estado predominante nos últimos anos. Tal Emenda, pelo menos no texto constitucional, passou a considerar a moradia como direito social, através da alteração do *caput* do artigo 6º da Lei Máxima.

A Emenda de número vinte e sete, ao alterar o artigo 76 da ADCT, instituiu a desvinculação de algumas receitas da União, principalmente as oriundas de impostos e contribuições sociais. Apesar de ir contra a lógica do pacto federativo, não pode ser considerada, por si só, neoliberal.

A vigésima oitava Emenda à Carta Política de 1988 não pode ser considerada como neoliberal, porque aumentou os prazos prescricionais dos direitos trabalhistas de trabalhadores rurais. Tal Emenda deu nova redação ao artigo 7º, XXIX da Lei Ápice e revogou o artigo 233 da Constituição.

A Emenda vinte e nove à Carta Magna possibilitou uma política mais forte do Estado no sentido de destinar e executar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde através da permissão para intervenção federal ou estadual, conforme o caso, na hipótese de não cumprimento. Permitiu também mudanças na base de cálculo do IPTU através da progressividade e seletividade tributária. Não são neoliberais, pois nesse caso o Estado interveio para tentar melhorar a saúde pública e estabelecer políticas sociais de tributação.

A trigésima Emenda tratou de modificar o sistema de pagamento de precatórios judiciais, alterando o artigo 100 da Constituição acrescentando o artigo 78 na ADCT, dando tratamento diferenciado aos créditos definidos em lei como de pequeno valor ou de natureza alimentícia.

A Emenda de número trinta e um alterou mais uma vez o ADCT, acrescentando os artigos 79,80 e 81, criando o chamado Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Mais uma Emenda que foi de encontro ao neoliberalismo reinante do Estado, que interveio, em tese, em nome do social.

A Emenda de número trinta e dois alterou uma série de dispositivos da Constituição. Mais especificamente os artigos 48 (que trata das atribuições do congresso nacional), 57 (relacionado à convocação extraordinária do Congresso Nacional), 61 (matérias de iniciativa do Presidente da República), 62 (que disciplina a adoção de medidas provisórias), 64 e 66 (procedimentos para sua apreciação), 84 (competência do presidente para dispor mediante decreto) 88 (criação e extinção de ministérios e órgãos da administração), e 246 (que vedou a adoção de medidas provisórias na regulamentação de artigos alterados por Emenda Constitucional a partir de 01.01.1995).

Merece destaque o esforço do constituinte na tentativa de regulamentação feita pela Emenda em relação às medidas provisórias previstas pelo artigo 62 da Constituição. Seu uso, nos últimos tempos, tem sido de um uso bastante abusivo pelo Poder Executivo, principalmente para impor políticas do tema desse trabalho, já que para o mesmo é mais fácil implementá-las por meio desse ato normativo, sem debates no Poder Legislativo inicialmente. O que teoricamente só poderia ser adotada para atender circunstâncias extremamente excepcionais tem sido usado a gosto pela vontade do Executivo, que abusa do direito com o intuito de fazer valer imediatamente seus interesses, sem a busca de um processo legislativo mais democrático, o que, indiscutivelmente, é uma ameaça ao regime constitucional, pois torna o Poder Executivo um “legislador por excelência”. Trata-se de uma Emenda que, na prática, ainda não modificou, de maneira eficaz, tal panorama, apesar das restrições ali feitas. Para piorar o cenário, o STF se posicionou no sentido de que os conceitos de relevância e urgência possuem natureza política, não cabendo ao Judiciário emitir qualquer juízo a seu respeito, atribuindo-se tão somente ao Congresso Nacional a respectiva análise. O Congresso tem o dever, portanto, sempre antes de analisar o mérito de tais medidas, posicionar-se se estão ou não sendo atendidos esses pressupostos constitucionais, algo que não acontece no cotidiano, facilitando ainda mais o Executivo na suas pretensões. O Legislativo, contraditoriamente, portanto, também contribui para esse panorama de ofensa ao princípio da separação dos poderes por não se impor.

A Emenda de número trinta e três alterou os artigos 149 (que regula as contribuições sociais de intervenção no domínio econômico) 155 (que trata do ICMS) e 177 (que cuida da destinação dos recursos da CIDE).

A trigésima quarta Emenda deu nova redação à alínea “c” do inciso XVI do Artigo 37 da Constituição, permitindo a acumulação de dois cargos ou empregos públicos privativos de profissionais de saúde, estendendo a possibilidade, já que a previsão textual anterior só permitia isso para os médicos.

A Emenda número trinta e cinco deu nova redação ao artigo 53 da Carta de 88, que trata acerca da inviolabilidade dos parlamentares.

A trigésima sexta Emenda trouxe de volta mais uma preceito de cunho extremamente neoliberal, não por ter permitido a participação de pessoas jurídicas no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de som e imagens, mas por ter permitido a participação de estrangeiros nas mesmas. Não se sabe até quando grupos estrangeiros economicamente fortes poderão utilizar a comunicação, autêntico “Quarto Poder da República”, para pressionar o governo ou manipular a população a fim facilitar a adoção de mais políticas neoliberais. É um risco que se vai tomar em virtude da simples questão de que não há meio de comunicação “absolutamente neutro”.

A Emenda N° 37 modificou o artigo 100 da Constituição, restringindo o alcance do chamado precatório de natureza alimentar, não permitindo a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, e alterou a repartição de muitas receitas federais, principalmente as oriundas de contribuições de domínio econômico, em virtude das pressões de Estados e Municípios.

A Emenda trinta e oito acrescentou o artigo 89 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incorporando os Policiais Militares do extinto Território Federal de Rondônia aos Quadros da União.

A Emenda trinta e nove acrescentou o artigo 149-A na Carta Magna, permitindo a instituição da chamada “contribuição para custeio do serviço de iluminação pública”, nos Municípios e Distrito Federal. Trata-se de mais um instrumento tributário instituído para aumentar a carga de tributos do país que, conforme abordado, está indiretamente relacionado ao avanço neoliberal das privatizações.

Com um novo Presidente eleito em 2002, Luis Inácio Lula da Silva, ao contrário do que a maioria dos cientistas políticos entendiam, pois o mesmo fora eleito com o um discurso de ser uma autêntica alternativa ao neoliberalismo ortodoxo do governo anterior, principal causa do aumento da miséria no país, as reformas continuaram. Como foi dito anteriormente, seu governo não conseguiu romper com o modelo cruel e tem sido um praticante, não tanto como o antigo governo, de medidas que atendem a seus interesses.

Algo que tem fugido dessa regra, contudo, é a realização de diversos concursos públicos para provimento de cargos na Administração Pública Federal. Algo que os neoliberais atacam ferozmente, acusando o governo de “inchar” o Estado, pois preferem a terceirização de tais e redução de servidores públicos. Mesmo assim, ao ter alcançado o governo central do Brasil, pode-se afirmar que o atual Presidente, que é teoricamente de “esquerda” e historicamente comprometido com idéias de mudanças sociais, continuaram a aplicar, mesmo que de maneira um pouco atenuada, a mesma política econômica ortodoxa e recessiva neoliberal.

A primeira reforma do novo governo foi a quadragésima da história da Constituição de 1988 e alterou o artigo 163, em seu inciso V, que dispõe sobre normas gerais sobre as Finanças Públicas; o artigo 192, que dispõe sobre o Sistema Financeiro Nacional e artigo 52, *caput*, da ADCT, restringindo o alcance, no tempo, do artigo 192. São modificações que se enquadram perfeitamente no modelo de desregulamentação econômica proposta pelo neoliberalismo. A primeira mudança foi a redução da fiscalização proposta por lei complementar das Finanças Públicas. No artigo 163, em vez de “fiscalização das intuições financeiras” em sentido genérico, houve uma modificação para apenas “fiscalização financeira da administração pública direta ou indireta”, reduzindo a atuação do Estado no setor. O artigo 192, em sua redação original, previa uma série de aspectos mínimos a serem observados em se tratando de interesses nacionais, seguros, designação de membros do Banco Central, cooperativas de crédito e até limite para taxa de juros reais. Tal Emenda simplesmente revogou todos os seus incisos e no *caput* determinou que leis complementares regulamentassem tais questões, permitindo, inclusive, a participação de capital estrangeiro nas mesmas.

A Emenda de número quarenta e um alterou os artigos 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Carta Magna, revogando o inciso IX do §3º do artigo 142 e dispositivos da Emenda de número 20, de 15.12.98, implementando a chamada “Reforma da Previdência no Regime dos Servidores Públicos”.

O tema que mais levantou dúvidas e debates quanto à constitucionalidade da mesma foi a instituição da “contribuição dos inativos”. Contudo, antes de entrar nesse mérito, deve-se destacar que houve uma tentativa frustrada anterior de se impor tal contribuição através da

elaboração Lei Nº 9.783/99, mas que acabou sendo considerada inconstitucional, pois fora elaborada com flagrantes vícios formais, por força de decisão liminar em ação direta de inconstitucionalidade proferida pelo STF. Como não se obteve êxito com a instituição da respectiva lei ordinária inicialmente, foi necessário que ocorresse mudanças na Constituição para sua efetivação.

Diversos foram os fundamentos que questionaram a constitucionalidade de tal contribuição, principalmente em relação à violação de princípios consagrados constitucionalmente, como os do direito adquirido, do ato jurídico perfeito, irredutibilidade salarial, isonomia e correlação benefício-contraprestação.

Um fato que deve ser reconhecido, apesar da violação de tais direitos, é o de que a Previdência Social no Brasil ainda possui uma série de desvirtuamentos sociais. Infelizmente, isso é fato comprovado segundo dados oficiais, uma minoria, aproximadamente 15%, dos segurados oriundos do setor público respondiam por 80% do déficit total do sistema quando da reforma. Em relação aos outros trabalhadores, oriundos do setor privado, a diferença entre gasto e receita equivalia a um terço do rombo com os funcionários públicos. Com esse valor, pagou-se a muito mais gente: foram benefícios para 21 milhões de brasileiros. Como se vê, a antiga sistemática era de autêntica transferência de renda de pobres para ricos, o que feria, de certa forma, o princípio da solidariedade constitucional.

Entretanto, devem ser levados em consideração outros aspectos que contribuem para tais déficits, como os desvios de verbas previdenciárias, os diversos pagamentos de benefícios milionários e ilegais, o aumento da expectativa de vida do povo brasileiro (Em 1950, havia 80 funcionários públicos e trabalhadores comuns na ativa para cada dez aposentados. Hoje, são apenas 12 trabalhadores para cada dez inativos - uma relação que já é quase de um para um.), o uso de recursos para outros fins por parte da União, Estados e Municípios e sonegações de patrões que recolhem as contribuições dos empregados, mas não repassam à Previdência Social.

Por sete votos a quatro, o Supremo Tribunal Federal considerou constitucional a cobrança de inativos e pensionistas instituída no artigo 4º da Emenda Constitucional (EC) 41/03. Ao votar pela constitucionalidade da contribuição, o Ministro Peluso argumentou que o

sistema previdenciário vigente no país não é regido por normas de direito privado, mas sim de direito público. Também se manifestou no sentido de que no rol dos direitos subjetivos inerentes à situação de servidor inativo não consta o de imunidade tributária absoluta dos proventos correlatos.

Como se vê, existem teses argumentativas pertinentes à matéria que amparam juridicamente tanto contra como a favor da reforma.

Tal Emenda, mesmo assim, deve ser considerada como neoliberal, porque reduziu os benefícios previdenciários já existentes, diminuindo em todos os aspectos direitos previdenciários de quem ingressou depois da Emenda e pode permitir, no futuro, a terceirização de fundos de pensões de servidores. Contudo, a aprovação da Emenda 47, que continuou a reforma, desvirtuou-se, de certa maneira, dessa tendência, pois a mesma possibilitou a inclusão previdenciária de trabalhadores do mercado informal, donas de casa e estagiários no Regime Geral, intervindo o Estado para favorecer as classes menos assistidas.

A quadragésima segunda Emenda alterou parte do Sistema Tributário Nacional, iniciando um projeto do Executivo de realizar a chamada “Reforma Tributária” já abordada.

A Emenda quarenta e três alterou o artigo 42 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prorrogando, por 10 (dez) anos, a aplicação, por parte da União, de percentuais mínimos do total dos recursos destinados à irrigação nas Regiões Centro-Oeste e Nordeste. Não se trata de reforma neoliberal, pois fundamenta-se no Princípio da Solidariedade Constitucional como forma de reduzir as desigualdades regionais.

A Emenda de número quarenta e quatro faz parte do processo de “Reforma Tributária Fatiada” (ocorrida devido aos conflitos de interesses entre os entes da Federação para obter mais receitas, o que impossibilitou a sua realização de maneira unívoca desde o seu início) alterou mais uma vez matéria do Sistema Tributário Nacional, modificando o inciso III do artigo 159 da Constituição, que trata do repasse das receitas dos tributos da União aos Municípios, Estados e Distrito Federal, determinando que do produto da arrecadação da

contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no artigo 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) irão para os Estados e o Distrito Federal.

A Emenda quarenta e cinco alterou dispositivos dos artigos 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescentou os artigos 103-A, 103B, 111-A e 130-A na Constituição, promovendo a chamada “Reforma do Poder Judiciário”, que não o atingiu unicamente, e, também, a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Apesar de alguns avanços oriundas dessa reforma, como a criação de um Conselho Nacional de Justiça destinado a “vigiar” os atos administrativos do Poder Judiciário, a que está indubitavelmente ligada ao tema do presente trabalho diz respeito à instituição da polêmica “Súmula Vinculante” que passou a existir no ordenamento jurídico nacional por meio de previsão do artigo 103-A da Lei Ápice, sob o argumento de que evitaria a relevante multiplicação de processos sobre questões idênticas. Ocorre que tal súmula fortalece, sobremaneira, o órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, que já foi alvo de comentário nesse trabalho devido à sua postura em relação ao avanço do neoliberalismo. O questionamento é: quais as matérias a serem vinculadas e a qual a posição da corte principal do país nos temas em que o neoliberalismo entrar em conflito com os interesses maiores do país? Caso o STF não venha a modificar a postura de suas decisões, tal instituto será terrível para o futuro da nação, pois vai “amarrar” outros órgãos do Poder Judiciário a tais decisões ilegítimas, já que se sabe que a adoção desse novo instituto é patrocinada pelos interesses de grandes instituições financeiras e fortes grupos empresariais.

Merece ressaltar, contudo, que se trata de fato inquestionável que a grande maioria dos processos submetidos ao STF possui natureza individual, algo incoerente com a função primordial do mesmo em relação ao controle de constitucionalidade sobre questões de relevantes matérias. Também é quase um consenso que a montanha de processos acumulados, ou que entram em pauta de julgamento, comprometem a qualidade da prestação jurisdicional, sendo vergonhoso para a nação saber que a maioria das demandas dos que se socorrem do Poder Judiciário só alcançam, ou nem isso, a prestação jurisdicional com lamentável tardança.

Porém a saída para esse terrível quadro seria uma “revolução” na ultrapassada legislação processual brasileira.

A de número 46, que alterou o inciso IV do artigo 20 da Constituição Federal, determinou que são bens da União as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no artigo 26, II, na própria Carta Política de 1988.

A Emenda N° 47 deu prosseguimento à Reforma Previdenciária dos Servidores Públicos Federais, modificando vários incisos específicos relacionados, principalmente, ao regime especial previdenciário nacional, ao alterar dispositivos dos artigos 37, 40, 195 e 201 da Constituição. Contudo, o destaque de tal Emenda são as modificações dos §§12 e 13 do artigo 201 da Carta, os quais estabeleceram que lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo, dispondo, inclusive, que o sistema especial de inclusão previdenciária desses terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.

A última Emenda realizada até a data de término desse trabalho, tendo como referencial o início do ano de 2006, foi a de número 48, que acrescentou o § 3º ao artigo 215 da Constituição Federal, instituindo o chamado Plano Nacional de Cultura.

Dentre as 48 Emendas, via “normal”, e mais 6, via “Revisão”, somando 54 reformas à Lei Máxima do país, podem-se destacar 23 como direta ou indiretamente relacionadas ao neoliberalismo. Dentre estas, 14 (Emendas número 5,6,8,9,13,16,19,20,36,40,41,42,44 e 45) são claramente resultados do interesse da política neoliberal. Um número indiscutivelmente alto e que justifica a importância desse trabalho para despertar a atenção dos juristas e demais membros da sociedade de que as mesmas são frutos de um panorama de modificações em que tal ideologia predomina.

CONCLUSÃO

Muitas reformas no ordenamento jurídico nacional, especialmente na Constituição Federal, estão por vir devido ao avanço neoliberal no país. Tais reformas atingem a esfera constitucional quando é nela que se encontra o ápice formal das mudanças econômicas almejadas pelo neoliberalismo. Dentre as prováveis mudanças, podem-se destacar as já “anunciadas” reformas sindical e trabalhista. Para o jurista, é necessária a criticidade em relação ao momento histórico em que se vive, de retirada de direitos sociais, em que tais reformas se arrastam, gerando crises na ordem constitucional vigente devido às profundas agressões aos objetivos principais da Lei Maior.

Como hoje se vive tempos em que discordar, dizer “não” a estas mudanças, soa mal, cabe a todos os membros da sociedade realmente interessados na preservação da Constituição tentar romper com essa verdadeira ditadura de pensamento único, em que se vive uma realidade de autoritarismo em um falso cenário de democracia, no qual estão mudando de maneira arbitrária a Constituição exatamente naquilo em que ela atende aos interesses dos trabalhadores e classes menos abastadas.

Os governantes desse país, até o momento, no lugar de priorizar o que existe de mais importante em uma nação, que é a valorização da pessoa humana, estão muito mais preocupados em atacar a ordem constitucional atual em função dos interesses das classes proprietárias que defendem, esquecendo-se de cumprir seu papel, que seria o de construir um país livre, justo e solidário (artigo 3º, I, da Constituição Federal), efetivamente acarretando desenvolvimento nacional (inciso II do mesmo), amenizando a miséria vergonhosa que nos acompanha (inciso III) e realizando a real e sincera promoção de todos, sem qualquer espécie de discriminação (inciso IV).

O que está ocorrendo, contudo, com tais mudanças no ordenamento jurídico, principalmente constitucionais, é um autêntico “avanço em direção ao passado”, pois o que se está fortalecendo, cada vez mais, é a concepção de política social do novo liberalismo, que em

outro momento, com as raízes do liberalismo clássico, provocou enormes crises sociais mundiais.

Ao jurista, nesse momento, cabe a especial atenção para práticas dessas ações que ainda provocarão mais crises jurídicas, devendo o mesmo estar consciente da situação em que se vive, com o intuito de possuir um maior embasamento e visão nas suas teses jurídicas, porque as crises por que passa atualmente o Direito nacional, não é fruto do Direito em si, mas do Direito que tenta se espelhar em uma experiência passada que não vingou.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AURELL, Asa Unistra. *Avançando em direção ao passado: a política social no neoliberalismo*. In: _____. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1997. 244 p.
- AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Direito, justiça social e neoliberalismo*. 1ª ed, 2ª tir. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. 146 p.
- BOBBIO, Norberto. *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política* (Tradução: Marco Aurélio Nogueira). 1ª ed. São Paulo: UNESP, 1995. 138 p.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 8ª ed. São Paulo: Calheiros, 1998. 755 p.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 4º ed. Ceará: Imprensa Universitária da Universidade Federal do Ceará, 1980. 242 p.
- BONAVIDES, Paulo. *Do país Constitucional ao país neocolonial / a derrubada da Constituição e a recolonização pelo golpe de Estado institucional*. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. 190 p.
- BONAVIDES, Paulo ; ANDRADE, Paes de. 1ª ed. *História constitucional do Brasil*. Brasília: Paz e Terra, 1988. 940 p.
- CABRERA, José Roberto. *O neoliberalismo e os impactos sobre a esquerda brasileira*. Artigo encontrado através de pesquisa realizada no site: <<http://www.google.com.br>>. Acesso em 03/05/2004.
- CHAUI, Marilena de Souza. *O que é ideologia*. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2001. 120 p.
- DA SILVA, Alexandre Rezende. **Jus Navigandi**. *Neoliberalismo e a Constituição Federal*. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3190>>. Acesso em 03/05/2004.

- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 310 p.
- FALCÃO, Raimundo Bezerra. *Tributação e mudança social*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981. 370 p.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direito constitucional econômico*. São Paulo: Saraiva, 1990. 323 p.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição Federal de 1988 (Interpretação e crítica)*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990. 338 p.
- HOLANDA, Francisco Uribam Xavier de ; ABU-EU-HAJ, Jawdat. *Do Liberalismo ao Neoliberalismo: o itinerário de uma utopia conservadora no Brasil*. Fortaleza, 1995. 128 p. (Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Ceará). 128 p.
- LIMA, Francisco Gérson Marques de. *O Supremo Tribunal Federal na crise institucional brasileira / estudo de casos – abordagem interdisciplinar*. Fortaleza: ABC editora, 2001. 390 p.
- LIMA, Nelson Paulo. *Como não privatizar: uma proposta para o Brasil*. Brasília: Gráfica Valci, 1999. (Produção independente) 448 p.
- LUCENA, Fernando Antônio Medina de. *Princípios do ordenamento jurídico fundamentados nas doutrinas do pensamento econômico*. Fortaleza. 1999. 253 p. (Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Ceará).
- MACHADO NETO, Antônio Luís: *Sociologia Jurídica*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 1987. 421 p.
- MAGALHÃES FILHO, Glauco Barreira: *Hermenêutica e unidade axiológica da Constituição*. 1ª ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2001. 248 p.
- MARMELSTEIN LIMA, George.. *Críticas à Teoria das Gerações (ou mesmo Dimensões) dos Direitos Fundamentais*. Disponível em: <<http://www.georgemlima.hpg.ig.com.br/doutrina/geracoes.doc>>. Acesso em 25/06/2004.

- MARMELSTEIN LIMA, George. *O controle da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. Funções essenciais da Justiça. Do Ministério Público. Da Advocacia e da Defensoria Pública. Da Advocacia-Geral da União*. Disponível em: < <http://www.georgemlima.hpg.ig.com.br/resumos/constitucional5.doc> > . Acesso em: 25/06/2004.
- MARTINEZ, Paulo. *Constituição versus realidade*. 6ª ed. São Paulo: Moderna, 1996. (Coleção Polêmica) 74 p.
- MELO, José Tarcizio de Almeida: *Reformas / administrativa, previdenciária, do judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. 512 p.
- PEREIRA SILVA, Francisco. *Capitalismo e direito: uma abordagem sobre o novo liberalismo econômico e suas implicações no campo sócio-jurídico*. Fortaleza, 2001. 333 p. (Dissertação de mestrado – Universidade Federal do Ceará).
- PRADO, Ney. *Razões das virtudes e vícios da Constituição de 1988*. São Paulo: Instituto Liberal, 1994. 91 p.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994. 740 p.
- SINGER, Paul. *Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*. 14ª ed. São Paulo: Moderna, 1996. (Coleção Polêmica) 90 p.
- VIANA DA SILVA, Regina Coeli. *Promoção da ética*. In: **Curso administração pública e gestão ética**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2004. 4º capítulo. P.59 – 88.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BALDIJÃO, Carlos Eduardo Malhado. *Ditadura do pensamento único: a ADUSP e a conjuntura nacional*. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/revista/08/r08a12.pdf>>. Acesso em 24/06/2005.
- BASTOS, Celso Ribeiro ; MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Constituição Federal do Brasil*. 7º volume. São Paulo: Saraiva, 1998. 450 p.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 374 p.
- BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Fundação Persiu Abramo, 1999. 50 p.
- BONAVIDES, Paulo. *Política e Constituição: os caminhos da democracia*. Rio de Janeiro: Forense, 1985. 524 p.
- BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 463 p.
- BRASIL, Constituição 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.
- BRÉMOND, Janine ; GÉLEDAN, Alain. *Dicionário das teorias e mecanismos econômicos* (Tradução: Henrique de Barros). Lisboa: Livros Horizonte, 1988. 476 p.
- BRUNO, Artur. *Entenda a Crise da Previdência*. Disponível em: <<http://www.arturbruno.com.br/atualidades/brasil/texto.asp?id=445>>. Acesso em 08/10/2004.
- CARLOS, Roberto. *Balanço do Neoliberalismo*. Disponível em : http://www.colegioanchieta-ba.com.br/profs/roberto_carlos/textos/balanco%20do%20neoliberalismo.htm.>. Acesso em 13/08/2005.

- CUNHA, Lásado Cândido da. *Reforma da previdência / incluindo comentários à emenda constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998*. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. 130 p.
- DIAS, Maurício. *O Neoliberalismo é intervencionista*. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/posdireito/caderno2/texto6.html>>. Acesso em 03/05/2004.
- DOUDEMMENT, Luciana. *O Neoliberalismo e a Globalização e os seus reflexos sobre o Direito Constitucional*. Disponível em: <<http://www.advogado.adv.br/estudantesdireito/uniceuma/lucianadoudement/neoliberalismo.htm>>. Acesso em: 03/05/2004.
- FARIAS, Airton de; BRUNO, Artur. *Curso de formação política*. Disponível em: <http://www.arturbruno.com.br/download/cartilha_ideologias.doc>. Acesso em 08/10/2004.
- FLORENZANO, Modesto. *As revoluções burguesas*. 1ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1998. 130 p.
- FRANCO, Silvia Cintra. *Dinheiro público e cidadania*. 1ª ed. São Paulo: Moderna, 1998. (Coleção Polêmica) 80 p.
- GARCIA, José Carlos. *Neoliberalismo e democracia*. Disponível em: <www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direito/revista/online/rev13_garcia.html>. Acesso em 03/05/2004.
- GARIZA TOLEDO, Enrique de La. *Neoliberalismo e Estado*. In: AURELL, Asa Unistra. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1997. 244 p.
- GOES, Hugo Medeiros de. *Uma Reforma Inconstitucional*. Disponível em: <<http://www.historianet.com.br>> Acesso em 24/06/2004.
- GOMES SILVA, ilse. *A reforma do Estado Brasileiro nos anos 90: processos e contradições*. Disponível em: <<http://www.aps.pt/ivcong-actas/Acta025.PDF>>. Acesso em 03/05/2004.

- HARADA, Kiyoshi. *A falsa polêmica em torno da aposentadoria e solução equivocada*. Disponível em: <http://www.sadireito.com/index.asp?lr=area.asp&area=5&Pagina=textosT.asp&texto=511&categoria=9>>. Acesso em 03/06/2004.
- HARADA, Kiyoshi. *Contribuição previdenciária dos inativos e cláusulas pétreas*. Disponível em: <http://www.sadireito.com/index.asp?lr=area.asp&area=5&Pagina=textosT.asp&texto=508&categoria=9>>. Acesso em 03/06/2004.
- HUNT, E. K. ; SHERMAN, Howard J. *História do pensamento econômico*. 20ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001. 220 p.
- KONDER, Leandro. *As idéias socialistas no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Moderna, 1995. (Coleção Polêmica) 72 p.
- LEKACHMAN, Robert ; VAN LOON, Borin. *Capitalismo para principiantes*. 1ª ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1982. 177 p.
- LOPES, Exceção Carne Nasaré. *Mutação Constitucional em face da Hermeneutica Judicial*. Disponível em: <http://www.walkinmedia.com.br/fesmp/outmedia/monografias2004.pdf>>. Acesso em : 08/09/2004.
- MACEDO, Dimas. *Formação da teoria constituinte*. Fortaleza, 1987. 107 p. (Mestrado – Universidade Federal do Ceará). 107 p.
- MARTINEZ, José Maria de S. *Controle de constitucionalidade político*. Disponível em: <http://www.sadireito.com/index.asp?lr=area.asp&area=5&Pagina=textosT.asp&texto=482>>. Acesso em 03/06/2004.
- MARTINEZ, José Maria de S. *Emendas constitucionais*. Disponível em: <http://www.sadireito.com/index.asp?lr=area.asp&area=5&Pagina=textosT.asp&texto=480>>. Acesso em 03/06/2004.

- MARTINEZ, Paulo. *Forma de governo: o que queremos para o Brasil?* 8ª ed. São Paulo: Moderna, 1992. (Coleção Polêmica) 66 p.
- MARTINS, Leonardo Resende. *RESUMO: Intervenção no domínio econômico. Monopólio. Tabela. Congelamento. Abuso do poder econômico. Perspectivas e tendências modernas. O futuro da Administração como função. O Estado mínimo e os serviços. O processo administrativo sob a ótica da Lei 9.784, de 29.01.1999.* Disponível em <http://www.georgemlima.hpg.ig.com.br/resumos/administrativo10.doc>>. Acesso em 25/06/2004.
- MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social.* 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 526 p.
- *Milton Friedman e o liberalismo.* **CMI Brasil.** Disponível em: <http://www.midiaindependente.org/pt/blue//2003/07/259341.shtml>>. Acesso em: 13/08/2004.
- MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional.* 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. 822 p.
- PAIVA, Mário Antonio Lobato de. *Mecanismos de mudança constitucional.* Disponível em: <http://www.sadireito.com/index.asp?lr=area.asp&area=5&Pagina=textosT.asp&texto=478>>. Acesso em 03/06/2004.
- PIMENTEL, José. *A reforma da previdência social no governo Lula.* Brasília, 2003. 34 p.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Proposta de reforma administrativa.* Brasília, 1995. 32 p.
- *Por que dismantelar a administração pública?* São Paulo: APAFISP, 1997. 54 p.
- *Problemas sociais / soluções liberais.* Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1995. 39 p.
- *Reforma sindical: o que você tem a ver com isso?* São Paulo: ILAESE, 2000. 40 p.

- RODRIGUES, Alberto Tosi. *Neoliberalismo: Gênese, Retórica e Prática*. Disponível em: <http://www.politica.pro.br/textos/art_tosi_neolib.rtf>. Acesso em: 08/09/2004.
- SANTIAGO, Theo. *Do feudalismo ao Capitalismo: uma discussão histórica (organização e introdução)*. 9ª ed. São Paulo: Contexto, 2003. 130 p.
- TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1992. 210 p.