

## A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA DIRIGENTE E A CRISE DOS PARADIGMAS NA DEFESA DOS NOVOS DIREITOS.

Israel Rocha Alves<sup>1</sup>

Eugenio Gustavo Horst Martinez<sup>2</sup>

**Resumo:** Esta pesquisa tem por objetivo analisar os principais aspectos relativos à constituição econômica, a partir da teoria e crítica do José Joaquim de Gomes Canotilho. A presente Pesquisa é relevante porque analisa a transição das constituições liberais para as Constituições Sociais com especial atenção as normas programáticas da Constituição Federal de 1988 aferindo se instrumento de estabilização social ou dirigente e sua deficiência diante a crise dos paradigmas na defesa dos novos direitos. Utiliza-se o método de abordagem dedutivo, método de procedimento histórico e a técnica de pesquisa bibliográfica. Ao final, conclui-se a partir da crítica geracional do direito, que o dirigismo é conduzido para assegurar a preservação da economia a uma pequena elite dominante, ainda que reconhecido o caráter dimensional do direito econômico.

**Palavras-chave:** Dirigismo, Direitos Humanos, Constituição Federal.

**Abstract:** This research aims to analyze the main aspects related to the economic constitution, based on the theory and criticism of José Joaquim de Gomes Canotilho. This research is relevant because it analyzes the transition from the liberal constitutions to the Social Constitutions with special attention to the program norms of the Federal Constitution of 1988 assessing whether instrument of social stabilization or leader and its deficiency in the face of the paradigm crisis in the defense of new rights. The method of deductive approach, method of historical procedure and the technique of bibliographic research are used. In the end, it is concluded from the generational critique of law that dirigismo is conducted to ensure the preservation of the economy to a small ruling elite, even though it recognizes the dimensional character of economic law.

**Keywords:** Dirigism, Human Rights, Federal Constitution.

---

<sup>1</sup> Acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), integrante do Núcleo de Pesquisas em Direitos Humanos e Cidadania (NUPEC), rochajuridico@yahoo.com.

<sup>2</sup> Acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), integrante do Núcleo de Pesquisas em Direitos Humanos e Cidadania (NUPEC), egh\_martinez@hotmail.com.

## INTRODUÇÃO

Com as crises dos estados liberais, a Constituição Mexicana(1917) e de Weimar(1919) tornam-se símbolos da participação positiva do estado da sociedade, buscando uma reconciliação entre o Estado e a Sociedade por meio de implementação de normas programáticas, representando o declínio do Estado Liberal e a ascensão do Estado Social. Neste ponto, ultrapassamos nas palavras de Lassale, conforme veremos a Constituição folha de papel, para uma constituição viva, real, constitucionalmente adequada, expressando a realidade de um povo por meio de regras dirigindo-os as soluções das crises sociais.

Neste artigo, inicialmente será feito um estudo sobre o conceito e evolução histórica das constituições dirigentes, analisando a influencia sobre a Constituição Federal de 1988.

Em um segundo momento, será pesquisado sobre a critica do José Joaquim de Gomes Canotilho as Constituições Dirigentes, refletindo sobre sua aplicação em um país influenciado pelo neoliberalismo econômico.

Tais reflexões tem objetivo de responder os seguintes questionamentos: Qual a evolução e as características das constituições dirigentes? o Brasil adotou o modelo de constituição econômica dirigente? quais as principais criticas de José Joaquim de Gomes Canotilho a teoria das constituições dirigentes? a Constituição econômica brasileira para além dos apontamentos do Canotilho, sofre a crise dos paradigmas diante de um sistema Liberal?

O presente trabalho justifica-se, porque, ainda que tenhamos tradição em normas programáticas, cuidando da intervenção do Estado sob assuntos econômicos, buscando minimizar as desigualdades sociais, com fundamento em princípios orientadores, chama a atenção amplitude do rol de direitos estabelecidos na Constituição Federal Brasileira de 1988 e a falta de garantia estatal dos respectivos direitos desde sua promulgação.

Nesta perspectiva, de combalimento do modelo jurídico militar que estava posto e a insurgência dos vários grupos da sociedade, em especial os menos favorecidos, surge o questionamento se as diretrizes que guiaram o Constituinte, pugnavam pelo planejamento do Estado ou sem comprometimento com a eficácia das normas programas, confeccionaram regras para estabilização social.

Todavia, ainda que dotada do alcunha de constituição cidadã, esta foi concebida sobre a visão liberal de direitos humanos não dando a devida atenção da importância dimensional dos novos direitos.

## **1. - A CONSTITUIÇÃO DIRIGENTE**

### **1.1 - Conceito e evolução da constituição econômica**

Vivemos dias de grandes indefinições na República Federativa do Brasil, assim como na América Latina e no mundo. Na Europa, enquanto pensávamos na soberania dos países que se juntavam à União Europeia que se prepara para avançar no seu planejamento de integração regional, tivemos o inesperado desembarque do Reino Unido, país sede do Centro financeiro da União Europeia. Na América Latina, aparentemente, cada país tem problemas (econômicos, políticos) de mais para resolver internamente, inviabilizando os planos de soluções por integração político-econômicas dos países, tal como foi idealizado o MERCOSUL<sup>3</sup>.

Diante das inúmeras crises e buscando estabelecer respostas para os problemas sociais, considerando a influência colonialista dos países da Europa, os povos latinos buscam inspirações no "velho mundo" para adaptar às realidades Latinas Americanas, os regramentos constitucionais Eurocêntricos.

Os direitos sociais, são uma característica marcante e comum dos regramentos estabelecidos após a primeira Guerra Mundial, ligados principalmente ao princípio da igualdade material, exigiam intervenção direta e indireta dos Estados para sua implementação, para além das garantias individuais, nascidas com as declarações de direitos anglo-francesas, Constituição Americana de 1787 e Constituição da França de 1791 e 1793.

Porém, importante destacar o protagonismo da Constituição Mexicana de 1917, que influenciada pelas reivindicações da revolução mexicana iniciada em 1910 deu maior importância à função social da propriedade, reforma agrária, assim como cuidou dos direitos dos trabalhadores. (BERCOVICI, 2005, p. 13 - 14).

---

<sup>33</sup> O MERCOSUL - Mercado Comum do Sul foi criado pelo Tratado de Assunção, de 1991, e revisto pelo protocolo de Ouro Preto, de 1994. Esse esforço de criação de uma área de livre comércio na América do Sul reuniu, originalmente, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A Venezuela aderiu em julho de 2006. Ao longo da primeira década deste século, o MERCOSUL tem enfrentado dificuldades diversas, que incluíram a grave crise econômica da Argentina, em 2002, e seguidos conflitos de interesses. (BARROSO, 2015, p. 112)

A mais notória constituição programática, sem dúvida foi a Constituição de Weimar de 1919, o que Neumann apud Bercovici afirmou:

os artigos da ordem econômica que tratavam da reforma agrária(art. 155), socialização(art. 156), direito de sindicalização (art. 159), previdência e assistências sociais(art. 161) e democracia econômica (art. 165) representavam a base para a construção do Estado Social do Direito, cujo o fim último era a realização do Estado Social. Esta por sua vez, significava a liberdade de os trabalhadores decidirem por si mesmos os destinos de seu próprio trabalho. (BERCOVICI, 2005, p. 14 - 15)

Seguindo os passos da Constituição Alemã de 1919, a Constituição Brasileira de 1934 acrescentou em seu texto um capítulo referente a Ordem Econômica e Social que determinava em seu artigo 115 que a *"ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica"*, ou seja, é permitido ao estado monopolizar, com fundamento no interesse público, setor ou setores da economia para atuação direta ou indireta.

Não foi diferente a atenção que a Constituição de 1934, deu ao direito trabalhista, para resolver a "questão social":

A chamada "questão social" não surge em 1930. A Revolução, inclusive, não significa o início da legislação trabalhista no Brasil. No entanto, é só a partir de 1930 que ocorre a aceleração e a sistematicidade das leis trabalhistas, encaradas, desde então, como uma política de Estado. A quase totalidade desta legislação foi editada durante o Governo Provisório, tendo sido elaborada pela assessoria jurídica do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Oliveira Vianna, Joaquim Pimenta e Evaristo de Moraes Filho), criado, por sua vez, pelo Decreto n. 19.433, de 26 de novembro de 1930. É durante a passagem de Salgado Filho pelo Ministério (entre 1932 a 1934) que o Estado assume a primazia da elaboração da legislação social. O Estado Novo, praticamente, apenas sistematizou a legislação trabalhista existente com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e, 1943. (BERCOVICI, 2005, p. 18)

É lógico a vinculação social da legislação trabalhista a ideia de cidadania, com a intervenção do Estado per meio das normas, garantiram aos trabalhadores a cidadania, uma marcante impressão digital das Constituições Sociais.

Os direitos sociais previstos nas constituições do século XX, Mexicana de 1917 até a Constituição Brasileira de 1988 representam muito mais do que a inauguração de normas programáticas, inauguram um confronto de dois modelos constitucionais: Constituição Liberal e o da Constituição Social.

Para José Joaquim Gomes Canotilho ambas são fruto da árvore da modernidade e enfrentaram fortes desafios:

De um forma ou de outra, é inegável que todo o Constitucionalismo - do liberal ao Programático-social - se insere no projecto da modernidade. As Constituições eram corolários da razão política e humanista, constituíam proposta do devir político e social. Tudo isto será posto em causa. Para os quadrantes do Nihilismo pós-moderno e da ideologia antimodernista dos neoconservadores, as constituições liberais e sociais, mas mais esta do que aquelas, escondem no seu bojo um pecado mortal - a lógica da *narratividade emancipatória*, a ideia de progresso do homem, a *utopia* da desalienação, a promessa de *felicidade* para mulheres e homens, do presente as próximas gerações futuras. (CANOTILHO, 2001, p. VII.)

Paulo Bonavides estabelece que a Constituição Liberal e Constituição do Estado Social, tem representações antagônicas, enquanto a primeira é antigoverno, a segunda representa uma "*Constituição de valores refratários ao individualismo no Direito e ao absolutismo no Poder.*" (BONAVIDES, 2006, p. 371)

Seguindo a linha de raciocínio, o direito constitucional clássico, valioso pra o século XIX, precioso para constituir os direitos de primeira dimensão<sup>4</sup>, direitos civis e políticos, não tem eficácia para combater os dificuldades sociais da atualidade.

Nesse sentido a Constituição programática deve se colocar numa situação de prospecção, de leitura do contexto político-social para avaliar os problemas, as soluções e as ações para a modificação do "*status quo*", despertando um significado de evolução para saneamentos conjunturais da sociedade.

A Constituição é um retrato de uma sociedade no tempo e espaço para organizar, por suas premissas, o restante do ordenamento jurídico, garantindo segurança jurídica e estabilidade social, só tendo sentido "*teórico-prático quando referido a uma questão constitucional concreta, historicamente existente num determinado país*", para estabelecer uma "*teoria da constituição constitucionalmente adequada*" que apresente respostas as exigências de legitimação e corresponda enquanto instrumento de promoção (instrumento de direção social). (CANOTILHO, 2001, p. 154 -157)

---

<sup>4</sup> Num primeiro momento, é de se ressaltar as fundadas críticas que vêm sendo dirigidas contra o próprio termo "gerações", já que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão "gerações" pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo "dimensões" dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilhar, na esteira da mais moderna doutrina. (SARLET, 2015, p. 306)

A teoria do Canotilho tem similitude com a essência de Constituição - *a folha de papel* - de Ferdinand Lassale, para este a Constituição de um país é o conjunto de forças políticas, econômicas, sociais:

Mas, que relação existe com o que vulgarmente chamamos Constituição; com a Constituição Jurídica? Não é difícil compreender a relação que ambos conceitos guardam entre si.

Juntam-se esses fatores reais do poder, escrevemo-los em uma folha de papel, dá-se-lhes expressão escrita e a partir desse momento, incorporados a um papel, não são simples fatores reais do poder, mas sim verdadeiro direito, nas instituições jurídicas e quem atentar contra eles atenta contra a lei, e por conseguinte é punido.

Não desconheceis também o processo que se segue para transformar esses escritos em fatores reais de poder, transformando-os dessa maneira em fatores jurídicos. (LASSALE, 1933, p. 30)

Importante destacar que as Constituições Liberais, também cuidam da Ordem Econômica, porém para estas, a ordem econômica é natural, reguladas pelo próprio mercado, distante das regras do Estado, sua existência é para garantir a liberdade de comércio, indústria, contratos, propriedade, o que não impede a intervenção estatal, como ocorreu no *New Deal*, nos Estados Unidos da América em 1929 e na chamada bolha imobiliária neste mesmo país em 2008.

As Constituições liberais confrontam com a ideia de Constituição Social, dirigista, que na concepção de Canotilho, a norma é um programa de mudança social para modificação da sociedade.

Isso porque as Constituições do século XIX (“fundacionais”) excluíram do seu processo de elaboração os setores à época marginalizados, como os indígenas e as mulheres, ignorando as diversas demandas sociais existentes. No início do século XX, houve uma primeira onda de reformas Constitucionais na América latina, notadamente com a Constituição do México de 1917, que incluía direitos sociais, econômicos e culturais, como resposta às grandes mobilizações operárias - ainda que tenham sido bloqueadas por um projeto liberal-conservador (Gargarella, 2009).

Cabe a nós, por fim, desvendar sobe qual traje de fato nossa constituição está revestida.

## **1.2 - A Constituição Econômica de 1988 e a crise dirigente**

De maneira histórica a Constituição Federal de 1988, tal qual a Constituição Federal de 1934 preenche os pressupostos de uma Constituição Dirigente, também chamada de Constituição Econômica.

Conforme pode ser abstraído do texto magno, são diversos artigos que constituem um projeto de Estado, que fazem uma leitura da realidade social e propõe um plano de evolução social, como ideal a ser concretizado, tais quais os objetivos estabelecidos no art. 3º:

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

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

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

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

Nesse contexto, fazendo apenas uma leitura do inciso I do digno artigo acima transcrito, é evidente a leitura da realidade social injusta<sup>5</sup> que chegamos na década de 80, em oposição aos anos de opressão política, pugnamos pela sociedade livre, assim como pelos anos de privilégios dado as setores da sociedade, tais como os investidores externos das transnacionais, para tanto pugnado por justiça e finalmente em fortalecimento ao ultimo pilar da Revolução Francesa, pugnamos pela solidariedade, fruto da fraternidade das convivências coletivas em detrimento das individuais.

Fato é que a transformação, proposta pela Constituição Econômica de 1988 não foi bem-vinda por todos, segundo Bercovici, não é "*àtoa que foi no capítulo da ordem econômica que se travaram os grandes embates políticos e ideológicos da Assembleia Geral Constituinte*" (BERCOVICI, 2005, p. 38)

Mesma leitura podemos fazer em Paulo Bonavides em sua obra, *Estado Brasileiro e a Constituição de 1988*, quando alertou que:

Poderosas forças coligadas numa conspiração política contra o regime constitucional de 1988 intentam apoderar-se do aparelho estatal para introduzir retrocessos na lei maior e revogar importantes avanços sociais, fazendo assim inevitável um antagonismo fatal entre o Estado e a Sociedade.

---

<sup>5</sup> Basta Citar a definição romana de justiça (*iustitia*), como a constante e perpétua vontade de garantir a cada um o que é seu, seguindo o mandamento da lei: viver honestamente (*honeste vivere*), não lesar o outro (*alterum non laedere*), e dar a cada um o que é seu (*suum cuique tribuere*), para intuímos que, sob a influência da filosofia grega, temos aqui a base das relações na sociedade entre o Estado e os sujeitos privados (*iustitia distributiva*) e entre os sujeitos privados entre si (*iustitia commutativa*). (MARQUES, 2014, P. 35)

Não resta dúvida que em determinados círculos das elites vinculadas a lideranças reacionárias está sendo programada a destruição do Estado social brasileiro.

Se isso acontecer será a perda de mais de cinquenta anos de esforços constitucionais para mitigar o quadro de injustiça provocado por uma desigualdade social que assombra o mundo e humilha a consciência desta Nação. Mas não acontecerá, se o Estado social for a própria Sociedade brasileira concentrada num pensamento de união e apoio a valores igualitários e humanistas que legitimam a presente Constituição do Brasil. (BONAVIDES, 2006, p. 371)

Por outro viés, se as normas programáticas, tem como foco definir tarefas e programas de ação a serem concretizados pelos poderes públicos, buscando também examinar e regulamentar tudo o que o legislador constituinte entende como relevante à formação da sociedade, objetivo e funcionamento do Estado, podendo ser aplicadas pelos Tribunais para sua efetivação. No Brasil, a experiência da Constituição de 1988, esta decepcionante. "*Norma programática passou a ser sinônimo de norma que não tem qualquer valor concreto, contrariando as intenções de seus divulgadores*" (BERCOVICI, 2005, p. 40)

A cerca do tema, vale a reflexão de Bonavides, considerando os avanços sociais alcançados pela Constituição Econômica de 1988, claramente de terceira dimensão, destacando que o Estado atua para além de conceder direitos, vai garantir a efetividade dos direitos. Com isso nasce indagações com relação a praticidade destas garantias no aspecto material, em razão da precariedade dos recursos estatais versus a amplitude de direitos e necessidades sociais da população brasileira de economia emergente. Nesse sentido a crise Constitucional, seria a própria crise constituinte do Estado e da sociedade Brasileira. (BONAVIDES, 2006, p. 376)

É neste aspecto é imperativo a participação do Estado na economia, pois considerando que o desenvolvimento é qualidade imperativa para o bem estar social, é com o planejamento do Estado que possibilita a superação das desigualdades sociais.

Tal pensamento estende uma leitura do Bercovici, com relação ao estado desenvolvimentista periférico, que o Estado com estas características deve apresentar algo mais que os Estado Social Tradicional, concluindo que as teorias Keynsianas não respondem a contento as necessidades dos estados latino americanos. É notória a deficiência da política de Keynes no ordenamento brasileiro, principalmente quando observamos que apesar de um estado intervencionista, o

mesmo é impotente perante a volatilidade do mercado de capitais. (BERCOVICI, 2005)

O Estado Social chegou ao final do século XX, combatido, questionado de sua eficiência, tanto para gerar, quanto para distribuir riquezas, abrindo espaço para o discurso da sua eliminação ou redução de sua intervenção, voltando os discursos liberais, do estado mínimo, pregando a desestatização e desregulamentação da economia, abertura dos mercados, precarização das leis sociais (trabalhistas, seguridade social etc), surge o Neoliberalismo. (BARROSO, 2015)

Solução descartada pelos pensadores nacionais, tal como José Luís Fiori, que ensina:

Por tudo isto, retomando o argumento, não consideramos a proposta Neoliberal a melhor estratégia. Seu diagnóstico associa, de forma equivocada, em nosso entender, os desequilíbrios macroeconômicos e as determinações estruturais; atribui ao Estado, de forma abstrata, uma responsabilidade que, na verdade, tem mais a ver com seus limites políticos do que com sua incompetência econômica. Além disso, depois de uma década de aprofundamento dos desequilíbrios, torna-se difícil pensar em qualquer solução que implique no afastamento do Estado. (FIORI, p. 78)

Diante deste contexto, deve ser fortalecido o Estado, tanto para enfrentar os efeitos dos mercados financeiros de capitais mundiais, assim como para enfrentar as desigualdades natas do sistema capitalista, como para ser o protagonista para alavancar o estado da crise.

Questão nevrálgica a saber a partir deste ponto, é se a Constituição de 1988 possui programas alinhados a realidade do seu povo para solucionar as sucessivas crises econômicas, políticas, sociais, ou seja, esta alinhada com todas as forças de composição social ou se é fruto de um embuste de pacificação social, que na teoria aponta para o sol nascente e na prática caminha ao sol poente dos donos do poder.

## **2. A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA E A CRISE DOS PARADIGMAS DIANTE DE UM SISTEMA LIBERAL.**

### **2.1 - As Críticas à Constituição dirigente de Canotilho.**

Quando cuidou de traçar a teoria da Constituição Dirigente, José Joaquim Gomes Canotilho elevou o debate sobre o tema, refletindo sobre as relações entre Constituição, Estado de Direito, Democracia etc.

A simples afirmação da prevalência da Constituição sobre a Lei e a determinação da intensidade da vinculação jurídico-constitucional do legislador inserem-se num complexo problemático muito mais vasto, que vai desde a controvertida conciliabilidade da <<lógica da constituição>> de um Estado de Direito com a <<lógica da democracia>> e desde a análise estrutural-material da <<densidade>> e <<abertura>> das normas constitucionais até a própria <<compreensão>> da Constituição em si mesma. Com efeito, perguntar pela <<força dirigente>> e pelo caráter <<determinante>> de uma lei fundamental implica, de modo necessário, uma indagação alargada, tanto no plano teórico-constitucional, como no Plano teórico-político, sobre a função e estrutura de uma constituição. (CANOTILHO, 2001, p. 11 - 12)

Ocorre que passados alguns anos, principalmente a partir da década de 80 (oitenta), por muitos críticos de diversas correntes, tal como o pensamento liberal da Constituição aberta, a sociologia crítica, passaram a proclamar a falência das Constituições Dirigentes.

Das críticas mais severas, anotavam que as imperfeições do modelo programático, ultrapassavam "*o rosto normativo da Utopia*", tal qual a "*má utopia do sujeito do progresso histórico alojou-se em constituições plano e balanço onde a propriedade estatal dos meios de produção se misturava com a ditadura partidária e coerção moral e psicológica*" (CANOTILHO, 2008, P. 106)

Não obstante, a má utopia, elas erguem o Estado como "*homem de direcção*" e convertem o direito a instrumento dessa direcção, arrastando tanto o estado como o direito para a "*crise da política regulativa*", impossibilitando outras formas de direcção política. (CANOTILHO, 2008, p. 107).

O Novo Constitucionalismo proposto por Rubens Dalmau e Roberto Viciano revela-se progressista e democrático, a mesma esteira de Canotilho, visando fórmulas que maximizam a participação cidadã e oferecem um suporte teórico para o controle dos atos estatais e dos representantes populares em prol da efetividade Constitucional; por outro, entretanto, ainda defende uma concepção de Direito homogênea e monocultural, negando as contribuições transformadoras a exemplo do Constitucionalismo Equatoriano e Boliviano para a Teoria da Constituição, notadamente, a interculturalidade e plurinacionalidade - resposta indígena a um Constitucionalismo eurocentrado (BRANDÃO, 2013).

Outro ponto levantado enquanto crítica as fragilidades de uma Constituição dirigente diz respeito a arrogância que repousa no dogma Estado-soberano, nacionalista e patriótico. De Simples folha de papel com tinta, o caderno

constitucional pelos seus programas torna-se em instrumento de modificação da sociedade, sendo este o ponto, desrespeitando outros fatores que deveriam ser relevados para dar sentido a Constituição em harmonia com as conjunturas estruturantes. (CANOTILHO, 2008, p. 108-110)

Canotilho, absorve ainda críticas com relação as incompreensões *teórico-dogmáticas* em torno das constituições programáticas, lançando dúvida quanto a *os limites da liberdade de conformação do legislador*, não obstante o engessamento legislativo, há a interpretação que o Estado "*tem sido interpretado no sentido de uma Constituição Dirigente não pode deixar de ser outra coisa que um simples instrumento de estatização do mundo e da vida*" ao passo que cabe duas indagações: (1) *Deve o estado ter tarefas?* (2) *estas tarefas devem ser ordenadas e conformadas pela Constituição?* Para resposta a estas perguntas o doutrinador afirma:

O outro modelo responde à questão do Estado diametralmente oposto: é à Constituição que pertence "*decidir*" vinculativamente sobre as tarefas do Estado. O fundamento e a medida jurídica para o exercício de tarefas é a Constituição. Neste sentido, as tarefas do Estado, são *tarefas Constitucionais*. Problema diferente será o de saber se, a nível Constitucional deve formular-se um catálogo de tarefas concretas, ou se bastará reconhecer ao estado uma competência em branco, tendencialmente geral, deixando-se a *política normal* a concretização das tarefas. Um estado em branco afigura-se-nos um Estado materialmente deslegitimado. (CANOTILHO, 2008, p. 115)

Uma outra incompreensão teórica advém da expressão "aplicação imediata", nascida na Constituição de Bona, transplantada para as Constituição Portuguesa e Brasileira, esta última com previsão legal no art. 5º, LXXVIII, § 1º "*As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata*", a constituição se impõe como regra, não pode seus mandamentos serem reduzidos as normas narrativas, contrapartida uma fragilização da Constituição em razão "*alargamento não sustentável da força normativa direta das normas constitucionais a situações necessariamente carecedoras de uma maior da interpositio legislativa.*" (CANOTILHO, 2008. p. 117 -118)

Necessário, portanto, a partir da reflexões do Canotilho uma avaliação do texto Constitucional Brasileiro, para compreender, se a estrutura jurídica brasileira padece das armadilhas enfrentadas pelas demais Constituições dirigentes, tendo como régua a Teoria da Constituição Dirigente ou se nem chegamos a ter uma Constituição programática.

## 2.2 - A Constituição Econômica brasileira e a crise dos paradigmas diante de um sistema Liberal.

Na leitura do Ex-Ministro Eros Roberto Grau, é inquestionável que nossa Constituição de 1988 é uma Constituição Dirigente, tal qual a Constituição Mexicana de 1917, a Constituição Weimar de 1919, afinal, o Conjunto de diretrizes programas e fins que enuncia, art.s 1º, 3º, 4º e 1706, conferem o Status de norma programática econômica.(GRAU, 2003)

---

<sup>6</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

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

V - o pluralismo político.

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

Art. 3º vide p.6;

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

I - independência nacional;

II - prevalência dos direitos humanos;

III - autodeterminação dos povos;

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados;

VI - defesa da paz;

VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

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

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

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

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Neste contexto, a crise de estabilidade social que vivemos desde a promulgação da Constituição Federal, não é uma crise Constitucional e sim uma crise de Sociedade, do Estado e do Governo.

É a mesma crise política Constituinte dissolvida em 1823 e soprada, de ultimo, cento e setenta anos depois, pelo seu agente mais ativo e gerador de instabilidade, desequilíbrios e comoções: o social, que mina as estruturas normativas vigentes, proclama as injustiça das relações humanas e subverte todo o quadro dos comportamentos políticos, em virtude da inadequação do instrumento constitucional à realidade circunjacente. (BONAVIDES, 2006, p. 383)

Por outras palavras o retrato da sociedade, no nascimento da Constituição Federal, discurso realizado em 05-10-1988, ocasião da promulgação da Constituição, pelo então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães, batizou a mesma de Constituição Coragem e Constituição cidadã, o que denotamos também a necessidade da Constituição dirigente, que diferente das demais Constituições, começa com o homem.

O Homem é o problema da sociedade brasileira: sem salário, analfabeto, sem saúde, sem casa, portanto sem cidadania. A constituição luta contra os bolsões de miséria que envergonham o país. Diferentemente das sete constituições anteriores, começa com o homem. Graficamente testemunha a primazia do homem, que foi escrita para o homem, que o homem é seu fim e sua esperança. É a Constituição Cidadã. Cidadão é o que ganha, come, sabe, mora, pode se curar. A Constituição nasce do parto de profunda crise que abala as instituições e convulsiona a sociedade. Por isso mobiliza, entre outras, novas forças para o exercício do governo e a administração dos impasses. O Governo será praticado pelo executivo e o legislativo. Eis a inovação da Constituição de 1988: dividir competências para vencer dificuldades, contra a ingovernabilidade concentrada em um, possibilita a governabilidade de muitos. É a Constituição Coragem. Andou, imaginou, inovou, ousou, ouviu, viu, destroçou tabus, tomou partido dos que só se salvam pela lei. A Constituição durará com a democracia e só com a democracia sobrevivem para o povo a dignidade, a liberdade e a justiça. (MENDES, 2009, p. 202)

Observando o panorama narrado pelo ínclito deputado, temos que a realidade vigente da época, representava uma desordem, para tanto, embora esta na verdade, não existe, "*a desordem é apenas uma ordem com a qual não estamos de acordo.*" (GRAU, 2003, p. 53)

---

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

José Afonso da Silva, assevera que a atuação do Estado na Ordem Econômica e Social, é uma tentativa de arrumar a desordem provinda do liberalismo, mas não podemos concluir que cumpriu o objetivo de beneficiar as classes populares, suavizando as injustiças e opressões econômicas que nascem nas periferias do liberalismo.(SILVA, 2008)

Neste aspecto, devemos recuperar a crítica de Canotilho as Constituições dirigentes e o alargamento do rol de garantias estabelecidas e a incapacidade material de o estado cumprir com a "*aplicação imediata*", tornando as normas plenamente eficazes.

A exemplo, pinçamos o próprio fim da Ordem Econômica que visa "*assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da Justiça social*", a simples folha de papel com tinta, ou seja, o caderno constitucional pelos seus programas por si só, não será instrumento para assegurar a todos a existência digna.

Assim, surge uma questão de importante relevância, a Constituição Dirigente de 1988 estabelece uma "*teoria da constituição constitucionalmente adequada*"? Sua matéria, realmente, visa dar garantias a todos? Para responder, vale o relevo dado ao princípio da dignidade da pessoa humana expressamente elevada a condição de fundamento do estado democrático de direito(art. 1º, III), sendo esta, um dos *rostos normativos da Utopia* da Constituição Federal de 1988.

Bercovici, quando trata da Concretude da Constituição dirigista, aponta que o seu problema esta na ausência de punibilidade para o não cumprimento de seus institutos pelo executivo, assim como, as omissões legislativas, porém ressalva:

Esclarece, no entanto, Luís Roberto Barroso que uma das sanções existentes no Direito Constitucional é a responsabilidade política. O governante que descumprir ou violar dispositivos da Constituição estará cometendo crime de responsabilidade (como os previstos no artigo 85 da Constituição, no caso do Presidente da República), estando sujeito, portanto, às penalidades previstas, inclusive a perda do mandato ou cargo público. Ainda há a questão das omissões legislativas. De acordo com Crisafulli, as omissões legislativas configuram um comportamento inconstitucional do Poder Legislativo. Na sua opinião, o mecanismo constitucional é organizado de maneira a não compreender a inércia legislativa. A sanção, para ele, é a responsabilidade política dos legisladores e dos agentes públicos que não cumpriram com seu dever constitucional. A Constituição de 1988 instituiu como garantia contra as omissões legislativas a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção. (BERCOVICI, 2003, p. 45)

Nesse sentido, percebesse o apontamento de Canotilho com relação as incompreensões *teorético-dogmáticas* em torno das constituições programáticas,

lançando dúvida quanto a os *limites da liberdade de conformação do legislador* e do poder Executivo não obstante o engessamento legislativo, porém vale ressaltar a inovação da crítica com relação ao descumprimento da norma por desinteresse do Governante, contrariando o *sentido de uma Constituição Dirigente*.

Como dito anteriormente, a experiência da Constituição de 1988, peca na falta de *valor concreto*, ocorre que a crise de estabilidade social que vivemos fruto da forma que se construiu nossa sociedade. Não que em um sistema democrático perfeito não exista conflitos, pois a administração dos interesses de grupos heterogêneos faz parte dos desafios do Estado, na visão de FLTSHER (1970, apud WOLKMER 2015):

Na modernidade do paradigma positivista, “nenhum Direito está de fato a altura desta reivindicação universalista todo Direito é particularizado não realiza o verdadeiro interesse geral, mas apenas o interesse médio de uma elite minoritária; todo Direito é temporário: apenas transitoriamente conclui a expressão legítima das condições adequadas de desenvolvimento da sociedade.” (WOLKMER, p. 71, 2015)

Todavia ao dirigir a economia a constituição sob o pretense manto da paz social peca em sufocar fontes plurais de defesa dos direitos humanos, pois sob a acepção liberal na valoração de direitos, prioriza os direitos fundamentais de primeira dimensão e econômicos sem dar tratamento adequado as demandas que não estão positivadas nos arts. 6º e 7º da mesma.

A visão dos direitos humanos de primeira, segunda e terceira geração é uma visão Eurocêntrica, que apesar das vantagens, implanta uma cultura burguesa. Implica na construção de um direito com finalidade específica, para um grupo específico, mas não atende os pedidos de quem não atende suas demandas (ESCRIVÃO FILHO, SOUZA JUNIOR, 2016). Logo o monopólio estatal, figura do sistema dirigente defendido por Canotilho, mostra-se insuficiente, uma vez que os valores da sociedade não condizem mais com os paradigmas consignados no texto constitucional.

Muito pelo contrário, através dos desencantos na leitura do texto constitucional, verifica-se que o mesmo, de fato, torna-se um instrumento de manutenção de forma de exclusão e de inferiorização diante do simbolismo e da ficção geracional dos direitos humanos (RUBIO, 2014).

Tal afirmação reflete nossa sociedade quando observado os valores que o dirigismo visa conduzir e por consequência quais direitos a mesma considera

importante proteger. Assim fica evidente a importância da estabilidade econômica e a ordem social, valores idênticos a ordem liberal ostentada na queda da Bastilha em 1789 (Hunt, 2009).

Sobre uma ótica mais contemporânea, e vencendo a ideia Marxista de infraestrutura – o modo de produção dita os axiomas da sociedade inclusive o direito – (ALONSO, 1987) a solução a nossa constituição é admitir a impossibilidade de regular e dirigir todas as situações objeto de demandas sociais, e criar espaços de luta legitimadores para que os interessados, em especial as minorias, possam resolver suas reivindicações ao avesso dos valores liberais consignados no texto constitucional.

Segundo Joaquim Herrera Flores existem quatro responsabilidades que o imaginário político deve adotar para superar o mal estar: a) Assumir um pensamento complexo, incorporando a cultura do direito a interdisciplinaridade; b) Adotar a racionalidade ética de vida e sobre o vivo, isto é, ética reproduzida e de resistência sensível ao ser humano; c) Usar o paradigma pluralista do Direito, enfrentando o monismo jurídico liberal e reconhecer a existência de mecanismos multi escalares de Direitos Humanos; d) Incorporar Pluriuniversidades e a Interculturalidade ao mundo Jurídico, por meios conscientes explícitos, onde o imaginário legal deve propor respostas interculturais através de critérios de riquezas reconhecendo o agir do ser humano (RUBIO, 2014).

Neste aspecto, repita-se, devemos novamente inclinar a crítica de Canotilho às Constituições dirigentes e o alargamento do rol de garantias estabelecidas e a incapacidade material de o Estado cumprir com a "*aplicação imediata*", tornando as normas plenamente eficazes.

## **CONCLUSÃO**

A construção do presente artigo evidenciou que as Constituições Dirigentes, enfrentam uma forte crítica com relação a sua juridicidade, seja por problemas de vinculação dos programas políticos, seja por representarem fórmulas genéricas, abstratas, podendo inclusive ser consideradas *utópicas*.

Porém vimos que a Constituição Federal de 1988, buscou retratar toda a sociedade brasileira e suas intempéries das mais variadas para elevar a Carta

Magna ao patamar de programa de ação a serem concretizados pelos poderes públicos, em seus três poderes, objetivo e funcionamento do Estado.

No Brasil, a experiência da Constituição de 1988, esta decepcionante, haja vista que Carta Dirigente, transparece a falta de *valor concreto*, ocorre que a crise de estabilidade social que vivemos desde 1988, não é uma crise Constitucional e sim uma crise de Sociedade, do Estado e do Governo.

Por outra perspectiva, analisando as críticas anotadas pelo próprio Canotilho a sua teoria, podemos verificar em muitos pontos a similitude da crise constitucional com a própria teoria dirigista, que no Brasil além de tudo assegurou direitos que a sua capacidade econômica não pode suportar.

Diante desse panorama a constituição visa assegurar direitos de maneira pró-forma sem assegurar a maneira da consecução e preservação dos direitos, sendo eficaz, apenas apara assegurar de fato os direitos geracionais de primeira dimensão. Diante da crítica geracional do direito, com a previsão, sem efetiva consecução, fica evidente a quem o dirigismo é conduzido, assegurando a preservação da economia e a segurança contra os atos do Estado a uma pequena elite dominante, ainda que reconhecido o caráter dimensional do direito econômico.

Portanto, conclui-se que para o texto constitucional tornar-se menos ficcional, cabe a ela reconhecer a incapacidade de regular certas matérias, e assegurar espaços de lutas e emancipações de direitos aos tutelados interessados.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ALONSO, Carlos Eynar. **Karl Marx, crítico de los derechos humanos**. Madrid: Editorial Tecnos, S.A., 1987.

BRANDÃO, Pedro Augusto Domingues Miranda. **Novo Constitucionalismo Pluralista Latino-Americano: Participação Popular E Cosmologias Indígenas (Pachamama E Sumak Kawsay)**. Dissertação apresentada no Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade de Direito do Recife/Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco. 2013

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

\_\_\_\_\_, Gilberto. **A problemática da constituição dirigente**: algumas considerações sobre o caso brasileiro. Disponível em:  
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/474>

\_\_\_\_\_, Gilberto; Massonetto, Luís Fernando. **A constituição dirigente invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Económica**. Disponível em:  
<file:///C:/Users/Lucas/Downloads/4.O.2%20BERCOVICI%3B%20MASSONETTO.%200A%20Constituicao%20Invertida.pdf>

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 21 mai. 2018.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2. ed. Coimbra, Portugal: Coimbra, 2001.

\_\_\_\_\_, J. J. Gomes. **"Brançosos" e Interconstitucionalidade**: Itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. 2. ed. Coimbra, Portugal: Coimbra, 2008.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUZA JUNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual- e político sobre direitos humanos** – Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GARGARELLA, Roberto. **El constitucionalismo latinoamericano y la "sala de maquinas" de la Constitución (1980-2010)**. IN: Gaceta Constitucional, nº 48, 2011. p. 289-305

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**: Interpretação e Crítica. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história/ Lynn Hunt; tradução Rosa Eichenberg – São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

LASSALLE, F. **O Que é uma Constituição?** [1862]  
<http://bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/services/ebooks/Ferdinand%20Lassalle-1.pdf>

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no código de defesa do consumidor**: o novo regime das relações contratuais. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira et al. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RUBIO, David Sánchez. **Encantos e Desencantos dos Direitos Humanos: de emancipações, libertações e dominações** / David Sánchez Rubio: Tradução Ivone Fernandes Morcilho Lixa, Helena Henkin. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang et al. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. Sao Paulo: Saraiva, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura do Direito**. 4ª ed. rev. e atual.- São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_, Antonio Carlos. Introdução aos Fundamentos de uma Teoria Geral dos "Novos" Direitos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Os "Novos" Direitos no Brasil: Natureza e Perspectivas - Uma visão Básica das Novas Conflituosidades Jurídicas**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.