

ANA PAULA MANRIQUE AMARAL

EXISTÊNCIA DIGNA E JUSTIÇA SOCIAL?

Uma arqueologia do neoliberalismo brasileiro a partir dos princípios gerais da ordem econômica na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88)

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Dr. Marcos Paulo Veríssimo

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo-SP
2022**

ANA PAULA MANRIQUE AMARAL

EXISTÊNCIA DIGNA E JUSTIÇA SOCIAL?

Uma arqueologia do neoliberalismo brasileiro a partir dos princípios gerais da ordem econômica na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88)

Dissertação de Mestrado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Professor Dr. Marcos Paulo Veríssimo.

Este trabalho foi desenvolvido com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES)/PROEX. – Nº dos processos 88887.623146/2021-00 e 88887.703467/2022-00 vigentes, respectivamente, de 01/05/2021 a 30/04/2022 e 01/08/2022 a 31/01/2023.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo-SP
2022**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Manrique Amaral, Ana Paula

Existência Digna e Justiça Social? Uma arqueologia do neoliberalismo brasileiro a partir dos princípios gerais da ordem econômica na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88) ; Ana Paula Manrique Amaral ; orientador Marcos Paulo Veríssimo -- São Paulo, 2023.

120

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2023.

1. Assembleia Nacional Constituinte. 2. Autoritarismo. 3. Constitucionalismo. 4. Neoliberalismo. I. Veríssimo, Marcos Paulo, orient. II. Título.

AMARAL, Ana Paula Manrique

Existência Digna e Justiça Social? Uma arqueologia do neoliberalismo brasileiro a partir dos princípios gerais da ordem econômica na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88).

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em: __/__/__

Banca Examinadora

Prof(a) Dr (a). _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Para as mais de 600 mil vítimas da pandemia de COVID-19 no Brasil

AGRADECIMENTOS

Há uma frase de João Ubaldo Ribeiro - num livro que faria com que os conservadores de quem eu falo muito neste trabalho me esconjurarem desde já – que diz que “a vida devia ser duas; uma pra ensaiar, outra pra viver a sério. Quando se aprende alguma coisa, está na hora de ir”. É mais ou menos assim que me sinto terminando essa curta jornada e em vias de me despedir da Faculdade de Direito. Diante disso, aproveito a deixa para agradecer aqui a todo mundo que me trouxe a sensação de que eu fiz algo certo ao longo desse ensaio e para colocar todos os erros na minha conta.

O contexto em que esse trabalho foi desenvolvido é complicado e a dedicatória inicial, que pode parecer mórbida, nada mais é do que um esforço para jamais esquecer. A pandemia de COVID-19 começou pouco mais de um mês depois da minha mudança para São Paulo e, diferentemente de todo o esforço planejado de anos para cursar o mestrado, virou o mundo do avesso do dia pra noite e nos jogou diretamente no luto. A perda de tantas pessoas empurrou o mundo inteiro para a morte e, como se não fosse o suficiente, a morte ganhou aliados no alto escalão do Estado brasileiro.

Esse mestrado foi atravessado por muita dor e esforço de compreensão para racionalizar o que não necessariamente era passível de racionalização. Em um dia qualquer, em meio ao meu vício em newsletters, li o Antônio Xerxenesky trazer uma dica de ouro para a persistência em projetos de longo prazo: é mais fácil se comprometer com aquilo que é verdadeiro. E este trabalho o é. Ele é um esforço pequeno de análise, compreensão e transformação em prol de um mundo mais justo que deixe de sacrificar a existência de pessoas para a manutenção de estruturas desfrutadas por poucos. Por ter conseguido concluí-lo, mesmo em condições tão adversas, mais uma vez eu agradeço a todas e todos que estiveram ao meu lado nessa jornada e acho por bem citá-los nominalmente.

Agradeço à minha vó Dirce e sua fé inabalável na humanidade que transparece de tantas formas; ao vô Hebert (*in memoriam*) e à falta que até mesmo o seu silêncio e a mesinha no canto fazem; à vó Ercília (*in memoriam*), minha cidade invisível que me inspira a sempre reconstruir o que eu quiser em outro lugar; à tia Leonir e seu esforço incansável pra estar sempre presente à sua maneira.

À minha mãe Luciene, cujo amor e simpatia se combinam com a lucidez e vontade de buscar um mundo mais justo – e acreditar que podemos fazê-lo juntas de alguma forma; ao meu pai, Paulo, pela abertura ao diálogo, ao conhecimento e ao próximo cada vez mais; e ao meu irmão, Lucas, por trazer sempre à vista as virtudes que eu gostaria de ter.

Ao meu orientador, Marcos Paulo Veríssimo, pela perspicácia e inteligência admiráveis e pela confiança depositada em mim para desenvolver este trabalho.

Ao Professor Virgílio Afonso da Silva, tão multiplamente virtuoso que oportunizou todo tipo de experiência e aprendizado, das monitorias às conversas sobre docência e até o compartilhamento de boa gastronomia e curiosidades infinitas sobre o Largo do São Francisco e sobre São Paulo.

Ao Professor Conrado Hübner por ser um grande facilitador da vida dura da pós-graduação: sua serenidade e coragem para lidar com situações tão complexas sempre me inspiraram confiança e sobriedade. Te agradeço pela presença e disposição ao longo de todos esses anos, fosse no PAE ou nas monitorias e até mesmo por ter aceitado contribuir com este trabalho tanto na banca de qualificação quanto na banca final.

Ao Professor Cristiano Paixão, cuja presença na minha vida não tardará a fazer uma década: uma década repleta de compartilhamento sobre ficções, os jardins que se bifurcam e tornam o estudo do direito menos árido e mais intrigante. Obrigada por ter feito parte da minha banca de monografia, qualificação e ainda assim continuar aceitando meus convites.

Aos Professores com quem tive oportunidade de cursar disciplinas: na Faculdade de Direito, Diogo Coutinho, Luciana Reis, Rafael Mafei e Samuel Barbosa; no Departamento de História Social, Iris Kantor; no Departamento de Ciência Política, André Singer, Fernando Limongi e Marcos Paulo de Lucca-Silveira; e, no Departamento de Sociologia, Eduardo Altman.

A este último agradeço muito também por aceitar compor a banca final e pelo semestre incrível de boas discussões em sala de aula que ajudaram na reflexão dos temas deste trabalho.

Àqueles que facilitaram a minha sobrevivência no direito por meio do meu sempre presente ponto de fuga que é a literatura: Betina Bishof, Marcus Mazzari e Viviana Bosi. Agradeço muito à Professora Ivone Daré Rabello, minha futura orientadora de doutorado, por aceitar a missão de me guiar no caminho que eu sempre quis traçar.

A todos e todas os membros do grupo Constituição, Política e Instituições (CoPI) pelas leituras, discussões enriquecedoras dos seminários de pesquisa, pelas reuniões e cafés (ainda que de qualidade duvidosa e preço alto, por vezes). Tenho dificuldades de acreditar na sorte que tive por estar no mesmo espaço ao mesmo tempo que vocês: Amanda Melilo, sua sabedoria e simpatia transbordam e me tocaram muito; Ana Laura Barbosa, seu senso de humor e sua companhia são tão incríveis que seu sanduíche de seis meses parecem uma eternidade; Bernardo Assef, seu excelente gosto musical e a sua forma objetiva de ver o mundo tornaram até meus momentos de angústia mais felizes; Bianca Vilas Bôas, sua onipresença é algo que eu nunca quero perder, obrigada por ter escolhido ser minha amiga; Camilla, seu talento para o entretenimento torna o dia-a-dia mais leve e qualquer despedida mais difícil; Cecília Barreto, obrigada pelo tempo de vizinhança, por compartilhar pequenos gostos e experiências comigo; Clio Radomysler, sua receptividade é algo incomparável, fico ainda impressionada com a afinidade que tivemos muito rapidamente, por favor, volte logo pra vizinhança; Fernando Romani, obrigada pela companhia das monitorias e shows indie; Gabriela Gattulli, pela abertura e conversas francas em almoços banais; Guilherme Balbi, sua quietude e seu brilhantismo são diretamente proporcionais; Julia Cani, sou grata pelo seu cuidado e sua amizade, sem os quais a vida em São Paulo seria bem mais difícil; à Juliana Fonseca, obrigada pela ótima companhia em encontros fortuitos; à Laura Kirsztajn e à admiração quase instantânea que nutri quando nos conhecemos; Leonardo Heck, pela companhia nas salas do departamento em dias angustiantes; Luiz Fernando Esteves, pela companhia incrível para (quase) todo e qualquer evento em São Paulo – especialmente no Centro; à Livia Gil, pelas conversas que sempre me acalmaram o coração; à Marcela Calixto, por me lembrar todos os dias o que há de melhor em minha cidade natal; à Maysa Cortez, cuja amizade e companhia foram algumas das melhores coisas que cultivei ao longo dos anos; à Meliza Franco e seus inúmeros talentos; à Natália Pinheiro, por iluminar São Paulo cada vinda; ao Pedro Marques, pela personalidade serena e divertida; e ao Sérgio, cuja presença sempre torna o ambiente mais divertido.

À Sylvia, para muito além das aulas de alemão (que por si só já são incríveis), obrigada pela amizade desenvolvida e por compartilhar sorvetes e comida árabe.

Ao que de melhor me acompanhou da Universidade de Brasília: a amizade sempre presente da Celina; a generosidade e abertura para conversar sobre tanta coisa, inclusive sobre o tema deste trabalho, da Carol Couto; a amizade inabalável do Angelo; a sabedoria da Carol Rezende; a atenção e cuidado do João Vitor Martins; a personalidade compatível com a minha, mas mais amável do Carlos Alberto; a companhia sempre agradável Edson; a sabedoria do

Douglas Pinheiro; a atenção e compreensão da Hannah; o amor do Pedro Ribeiro; à presença de casa da Julia Rhauany; as conversas com a Gabi Souza sobre a vida em São Paulo; e o reencontro de sorte com o Carlos Roberto.

Aos amigos do período no STF não menos presentes após a mudança: Letícia Naves, Bruno Branco, Sura Agnieska, obrigada pela manutenção dessa amizade incrível e pelas visitas; e à Dani Barbosa por tudo que aprendi pessoal e profissionalmente com você.

Ao Nunes e à Fabi pelo período juntos na Colenda.

Ao que carrego há tempos e que de melhor há de Goiânia: à maravilhosa Ana Clara Cheeks; ao grande amigo Lucas Azevedo; ao Henrique, onipresente na vida desde que nos conhecemos; e à incrível Julia Dutra.

Ao Pedro, meu amor, com quem compartilho o que há de melhor, mas também o que há de mais difícil no mundo. Sou grata a você por me escolher todos os dias e construir ao meu lado uma vida tão boa, por ser o ponto de segurança onde posso ancorar minhas certezas e incertas. À Frances e ao Panqueca, companheiros de todos os momentos, sem os quais a vida seria bem menos completa.

À CAPES pelo financiamento dessa pesquisa.

Ao Libgen, ao Sci-hub e ao Z-library pelos esforços de democratização da informação em um país tão difícil para se fazer pesquisa como o Brasil.

A economia é o destino.

(Walther Rathenau)

E quem esperava raios e trovões

será frustrado.

E quem esperava sinais e trombetas de arcanjos

não acreditará que o fim já chegou.

Contando que o sol e a lua estejam no céu,

contando que a abelha visite a rosa,

contando que nasçam rosados bebês

ninguém acreditará que está acontecendo agora.

(Canção sobre o fim do mundo de Czesław Miłosz)

RESUMO

AMARAL, Ana Paula Manrique. Existência Digna e Justiça Social? Uma arqueologia do neoliberalismo brasileiro a partir dos princípios gerais da ordem econômica na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88). 2022. x páginas. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

Resumo: A complexidade que envolve a tarefa de conciliar democracia e constitucionalismo tem sido objeto de estudo do direito constitucional desde longa data. A soberania popular que caracteriza a democracia tem limites dispostos pelo constitucionalismo ora estabelecido por um poder constituinte. O vínculo que se constrói entre todos estes conceitos parece sugerir tensões suficientes para os movimentos-chave da contemporaneidade. No entanto, parece haver outra variável tão importante quanto essas apresentadas que não tem sido tão comumente considerada pela literatura. A escalada autoritária com que o mundo se defrontou nos últimos anos provocou algumas perguntas que alguns estudiosos têm tentado responder desde o final do século passado em diferentes regiões do globo. Os impactos do capitalismo, cada vez mais explícitos, abriram novas portas para a reflexão acerca do modelo econômico que dita as regras desde o final da Guerra Fria. O neoliberalismo pode ser encarado como uma etapa do capitalismo ou não, a depender de quem o estuda e é nessa variável, orientada pela economia política, que este trabalho procura se debruçar. O argumento principal defendido pela dissertação é o de que existe um paradoxo entre o neoliberalismo econômico e o par democracia e constitucionalismo. Sendo assim, a adoção deste modelo econômico se estende para além da dimensão do mercado e alcança outras frentes de atuação do Estado. A análise está pautada em uma noção foucautiana do que é o neoliberalismo e como ele se desenvolve, além de procurar compreendê-la com um recorte na realidade brasileira. O foco do trabalho recai sob a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 - momento em que as relações entre direito, democracia e mercado, bem como suas tensões e forças procuram se reorganizar após uma experiência autoritária ainda recente. O esforço consiste em mapear sob perspectiva histórica as discussões em torno do artigo 170 da Constituição Federal que estabeleceu neste texto os princípios da Ordem Econômica.

Palavras-chave: Assembleia Nacional Constituinte; Autoritarismo; Constitucionalismo; Neoliberalismo.

ABSTRACT

AMARAL, Ana Paula Manrique. *Life with Dignity and Social Justice? An archeology of Brazilian neoliberalism stemming from general principles of the economic order in Brazilian Constituent Assembly (1987-88)*. 2022. x pages. Dissertation (Master of Law) – Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2022.

Abstract: The intricacy that surrounds the task of conciliating democracy and constitutionalism has been a constitutional law's object of analysis for some time. The popular sovereignty that typifies the democracy has boundaries laid down by constitutionalism, established already by a constituent power. The bond that is built between all these concepts seems to suggest enough tensions for the key-moments of contemporaneity. However, there seems to be another variable as important as those mentioned, that which hasn't been so commonly considered by literature. The authoritarian escalation that the world has faced as of the last years provoked some questions that some scholars have been trying to answer since late last century in different regions of the globe. The impacts of capitalism, increasingly explicit, have opened new ways for thinking the economic model that has been dictating the rules since the end of the Cold War. Neoliberalism can be faced, or not, as a step of capitalism, depending of who is studying it, and it is this variable, oriented by the political economy, that this research seeks to lean on. The main argument defended by the dissertation is that there is a paradox between the economic neoliberalism and the democracy and constitutionalism pair. Thus, the adoption of this economic model extends beyond the dimension of the market and reaches other fronts of agency from the State. The analysis here is in line with a Foucauldian notion of what is neoliberalism and how does it develop itself, seeking to understand it by the means of a snippet of the Brazilian reality. The work's focus relapses under the 1987-88 Brazilian Constituent Assembly – a moment when the relations between law, democracy and market, as well as its tensions and vectors seek to reorganize after a still fresh authoritarian experience. This effort is consisted in mapping under a historical perspective the discussions revolving the article 170 of the Federal Constitution that established in writing the principles of the Economic Order.

Keywords: Authoritarianism; Brazilian Constituent Assembly; Constitutionalism; Neoliberalism.

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 – Estrutura da organização das comissões e subcomissões temáticas da ANC 1987-88..... | 58 |
| Quadro 2 – Sugestões dos Constituintes e Representantes..... | 64 |
| Quadro 3 – Audiências públicas realizadas no âmbito da Subcomissão VI-A..... | 74 |
| Quadro 4 – Emendas aprovadas ao Anteprojeto do Relator (Referente ao futuro Art. 170)..... | 80 |
| Quadro 4.1 – Emendas aprovadas ao Anteprojeto do Relator (Referentes ao futuro Art. 170)... | 81 |
| Quadro 5 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte I)..... | 84 |
| Quadro 6 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte II)..... | 88 |
| Quadro 7 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte III)..... | 90 |
| Quadro 8 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte IV)..... | 93 |
| Quadro 9 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte IV)..... | 96 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1.1 – Registro do primeiro encontro da Sociedade de Mont Pelerin em 1947..... | 45 |
| Figura 1.2 - Registro do primeiro encontro da Sociedade de Mont Pelerin em 1947..... | 45 |
| Figura 2 – Registro da Promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988..... | 98 |

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

ANC – Assembleia Nacional Constituinte

BACEN – Banco Central

CF – Constituição Federal

CR – Comissão de Redação

CS – Comissão de Sistematização

ESG – Escola Superior de Guerra

IPES/IBAD – Instituto de Pesquisas Sociais/Instituto Brasileiro de Ação Democrática

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PDC – Partido Democrata Cristão

PDS – Partido Democrata Social

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PMB - Partido Municipalista Brasileiro

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PND - Programa Nacional de Desestatização

PP - Partido Popular

PP - Partido Progressista

PPB - Partido Progressista Brasileiro

PPR - Partido Progressista Reformador

PPS – Partido Popular Socialista

PRN – Partido da Reconstrução Nacional

PROER - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PRP – Partido de Representação Popular

PRP – Partido Republicano Progressista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social-Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

RIANC – Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 19 |
| 1. Problema de Pesquisa: a aceitação do liberalismo econômico e do neoliberalismo como padrões intrínsecos ao modelo constitucional democrático e suas implicações para o Estado democrático de direito | 19 |
| 2. Objeto de Pesquisa e suas limitações | 30 |
| 3. Objeto e principais questões a serem analisadas | 31 |
| 4. Objetivos da pesquisa..... | 32 |
| 5. Notas metodológicas | 33 |
| CAPÍTULO I – CONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA E MERCADO: UM OUTRO PARADOXO?..... | 34 |
| I.1 Foucault como o primeiro paradigma para análise entre os conceitos que constituem o paradoxo | 35 |
| I.2 Liberalismo(s): uma forma de governar | 38 |
| I.3 O paradoxo em si: a atualidade do neoliberalismo na discussão constitucional..... | 44 |
| CAPÍTULO II – UMA SOCIEDADE DE TROCAS: A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E AS ELITES ECONÔMICAS | 49 |
| II.1 Uma síntese da economia do poder na ditadura-militar brasileira (1964-85) | 51 |
| II.2 Neoliberalismo, constitucionalismo e ameaças democráticas: da exceção à regra | 55 |
| CAPÍTULO III – A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA: UM RECORTE HISTÓRICO COM ORIGENS E CONTINUIDADE..... | 57 |
| III.1 Consenso distante na economia: tecendo os princípios da ordem econômica | 65 |
| III.1.1 O Anteprojeto do Relator | 81 |
| III.1.2 As Emendas ao Anteprojeto do Relator | 82 |
| III.1.3 O Anteprojeto da Subcomissão (VI-A) na Comissão da Ordem Econômica | 86 |
| III.1.4 As Emendas ao Anteprojeto da Subcomissão (VI-A) na Comissão da Ordem Econômica..... | 88 |
| III.1.5 O Substitutivo do Relator e a Emenda ao Substitutivo do Relator | 89 |
| III.1.7 O Anteprojeto da Comissão da Ordem Econômica | 90 |
| III.2 As Tensões e o Texto na Comissão de Sistematização | 92 |
| III.2.1 Anteprojeto de Constituição, a Emendas de mérito (CS) e adequação ao Anteprojeto..... | 93 |
| III.2.3 Projeto de Constituição e Emendas (1P) de Plenário e populares..... | 93 |
| III.3 O Plenário..... | 96 |

| | |
|---|-----|
| III.4 A redação final do artigo 170: Se o velho nem sequer morreu, o novo não pode nascer | 99 |
| Conclusão | 100 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 102 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 104 |
| A) Livros e periódicos | 104 |
| B) Artigos de jornais e revistas | 108 |
| C) Legislação | 108 |
| D) Documentos da Constituinte | 108 |
| E) Entrevistas e depoimentos | 109 |
| ANEXOS | 110 |
| Anexo 1 – Linha do Tempo | 110 |
| Anexo 2 – Composição da Comissão da Ordem Econômica | 111 |
| Anexo 3 – Composição das Subcomissões da Comissão da Ordem Econômica | 113 |
| Anexo 4 – Distribuição de membros por partido dentro da Comissão da Ordem Econômica e da Comissão de Sistematização | 116 |
| Anexo 5 – Lista de Assinaturas da redação final aprovada | 116 |
| Anexo 5 – Líderes dos partidos na ANC | 118 |
| Anexo 6 – Formulário disponibilizado nos Correios | 119 |

INTRODUÇÃO

1. Problema de Pesquisa: a aceitação do liberalismo econômico e do neoliberalismo como padrões intrínsecos ao modelo constitucional democrático e suas implicações para o Estado democrático de direito

No início da década de 30, Carl Schmitt proferiu o discurso “Estado forte e economia saudável”¹ (“Starker Staat und gesunde Wirtschaft”)² para uma assembleia de empresários, no qual afirmava que o Estado alemão havia se tornado um Estado fraco e pesado e defendia que era necessário buscar a unidade política por meio de um Estado forte³. Para que este objetivo fosse atingido, Schmitt reforçou, ainda, a necessidade de criação de uma nova Constituição que permitisse a criação de novos arranjos e instituições⁴.

O modelo de “Estado Total” de Schmitt se desfez do liberalismo político, mas assentiu, acerca das ambições dos empresários:

(...) libertar a economia, (...) acabar com o intervencionismo do Estado Social, gastos públicos excessivos, com a carga fiscal relacionada a eles, com o Direito do Trabalho que os bloqueia (...), mas precisam se dar conta de que, para obter tudo isso, ou seja, uma retirada do Estado da economia, será preciso algo muito distinto de um Estado mínimo e neutro”. (CHAMAYOU, 2020)

Herman Heller, um jurista antifascista que fazia oposição a Schmitt há um tempo considerável, cunhou um termo no entreguerras que sintetizaria a ideia suscitada pelo discurso: “liberalismo autoritário”⁵. O que Heller parecia querer dizer com o termo é que, diferentemente do que se pensava *a priori*, Schmitt não se opunha propriamente ao liberalismo econômico clássico, mas buscava dar novas faces e impulsos a ele. Convém ressaltar que este texto

¹ Também é possível encontrar o título “Estado forte e economia sã” em outras traduções para o Português, mas neste trabalho optou-se pela versão que consta no texto principal.

² SCHMITT, C. **Staat, Großraum, Nomos, Arbeiten aus den Jahren 1916 - 1969**. Berlim: Duncker & Humblot, 1995. No original, lê-se: “Wir brauchen zuerst einmal einen starken handlungsfähigen, seinen großen Aufgaben gewachsenen Staat. Haben wir ihn, so können wir neue Einrichtungen, neue Institutionen, neue Verfassungen schaffen” (SCHMITT, 1995, p. 83).

³ BERCOVICI, G. **Entre o Estado Total e o Estado Social**. 172 f. 2003. Tese de Livre Docência - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 88.

⁴ Ibid.

⁵ HELLER, H. Authoritarian Liberalism?: **European Law Journal**, [s. l.], v. 21, n. 3, p. 295–301, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/eulj.12125>

impulsionou os principais desconfortos pré-existentes que desencadearam o argumento deste trabalho.

Ainda na esteira da Segunda Guerra Mundial, em uma dimensão temporal que sucede o episódio narrado, a narrativa e o modelo do constitucionalismo liberal são inauguradas e se consolidam como uma opção de arranjo para sistemas políticos que excede as fronteiras da Europa e América do Norte e se expande globalmente⁶. Algumas características centrais⁷ deste modelo são: i) a presença de um texto constitucional, que disponha sobre direitos e garantias fundamentais, ii) a separação dos poderes e iii) o compromisso com as premissas democráticas do Estado de Direito⁸. Esse modelo passou a ser aceito “como a opção de governança padrão no “fim da história”, seguramente aninhado em um “ambiente aberto” e baseado em regras da ordem internacional liberal”⁹ ¹⁰. No entanto, não poderia ser mais falsa a premissa de que este ideal de constitucionalismo foi plenamente implementado dentro da lógica do sistema capitalista mundial.

Portanto, ainda no que diz respeito ao “embate” entre Schmitt e Heller, é bastante evidente que o modelo econômico defendido buscava reforçar o capital e libertá-lo do Estado Social¹¹. A partir dessa ideia, procurei me questionar sobre problemas caros aos estudos de Direito do Estado, especialmente no campo do Direito Constitucional, que pareciam ser tocados de alguma forma por esse diagnóstico, como acontece nas discussões sobre as contradições existentes entre constitucionalismo e democracia; sobre a importância da garantia dos direitos fundamentais no Estado democrático de direito; sobre as inconsistências entre a Carta Constitucional e sua aplicação. Isso porque, é meio inevitável que em todos esses questionamentos apareçam discussões sobre Estado, governo, desigualdade e dinheiro¹².

Por outro lado, boa parte dos estudos em direito constitucional parece negligenciar a relação direta que se estabelece entre as dinâmicas de Estado e o modelo econômico adotado dentro de um sistema capitalista quando este modelo é o neoliberalismo. Assim como outros conceitos que vão se mostrando prolíficos e discutíveis para pensar as dinâmicas sociais e,

⁶ GINSBURG, T.; HUQ, A. Z.; VERSTEEG, M. The Coming Demise of Liberal Constitutionalism? **The University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 85, n. 2, p. 19, 2018. p. 239.

⁷ Convém ressaltar que não há unanimidade em torno da definição de constitucionalismo, e isso será retomado mais adiante, mas as características suscitadas estão presentes em grande parte dos esforços de natureza conceitual deste movimento.

⁸ GINSBURG; HUQ; VERSTEEG, 2018, p. 239.

⁹ **Tradução livre.**

¹⁰ GINSBURG; HUQ; VERSTEEG, 2018, p. 240.

¹¹ BERCOVICI, 2003, p. 89.

¹² Especialmente no que diz respeito à contemporaneidade, o conceito de dinheiro não mais se restringe apenas à forma do papel-moeda.

consequentemente, jurídicas, me incomodava a forma com que o neoliberalismo parecia ter conquistado uma espécie de “passe livre” em muitas pesquisas. Em muitos trabalhos o modelo econômico liberal parece ser adotado com o único possível para viabilizar o exercício da democracia, permitir o exercício de direitos e garantias fundamentais e, não raramente, os seus equívocos são atribuídos a toda ordem de distorção do modelo.

A assunção durante os últimos quatro anos do Ministério da Economia por um nome forte ligado ao movimento neoliberal, o ex-ministro Paulo Guedes, é capaz de explicitar meu desconforto. Isso porque, a escolha deste nome foi uma das principais promessas vistas por muitos liberais com otimismo por parte de uma candidatura ao cargo de chefe do executivo de uma figura que nunca escondeu suas predileções autoritárias, seu desprezo pela democracia atual e seu conservadorismo. Presumiu-se que essa aliança era capaz de amansar essas outras nuances, como se o neoliberalismo fosse (i) ou apenas um tópico a parte; (ii) ou um aliado necessário dos sistemas democráticos.

Quatro anos depois – aos quais Paulo Guedes sobreviveu no cargo, diferentemente de muitos outros ministros que não resistiram aos inúmeros absurdos encabeçados por Jair Bolsonaro – a resposta dos liberais a uma gestão absolutamente fracassada que deteriorou instituições e matizes democráticos, que foi incapaz de garantir o direito a saúde, moradia, alimentação, dignidade e muitos outros pelos quais o Estado é diretamente responsável, é dizer que Paulo Guedes não é verdadeiramente um liberal e prejudicou a imagem de uma corrente econômica séria. Mas essa não é uma postura nova na história do Brasil.

A figura de Roberto de Oliveira Campos é um bom exemplo disso: um liberal bastante respeitado que construiu carreira no Estado desde a Era Vargas até a Constituinte de 1987-88, que vem a ser o marco temporal mais evidente deste trabalho. Figuras como a de Roberto Campos me intrigaram bastante por sua disposição para criticar a postura do Estado brasileiro em prol do liberalismo em situações como:

Agora, acha Campos, “avizinha-se a quarta onda e o Brasil tem que se preparar e pensar nas reformas de terceira geração”. São, essencialmente, as da educação e da poupança. O deputado lembrou que a população brasileira “não é competitiva internacionalmente”, pela simples razão de que a escolaridade média brasileira é de apenas 4 anos, contra 5 em países vizinhos, 9 em países asiáticos e 11 no mundo desenvolvido. Lamentou também “o enorme déficit de poupança” e deu a receita clássica do liberalismo para enfrentá-lo: privatizar a Previdência, posto que, em outros países, os fundos de pensão são “um

grande instrumento do capitalismo". (FOLHA DE SÃO PAULO, "Para Campos, FHC tem "sotaque socialista".", 19 de abril de 1997)

De pronto, o que me provoca estranhamento é o fato de que Campos se perpetua no poder no tempo, tendo participado até mesmo da elaboração de duas Constituições do Brasil. Há uma parte da literatura que o associa a outras correntes econômicas em momentos anteriores de sua vida e sustenta que a "conversão" ao liberalismo teria vindo depois. E aqui o meu incômodo com a tese dos liberais subsiste, pois parece nunca haver alguém liberal o suficiente ou mesmo um contexto suficiente para que o modelo possa ser verificado. Além disso, sempre há uma série de argumentos para justificar seus fracassos quando ele é posto em prática – o que desencadeia a discussão sobre os problemas existentes apenas na ideia de um "liberalismo realmente existente"¹³.

Essa repetição me fez explorar uma grande quantidade de argumentos e o que atualmente se repete no discurso liberal é o de que nunca houve liberalismo no Brasil. Como exemplo, é possível citar uma coluna de Cristiano Romero no Valor Econômico, publicada em junho de 2020, na qual o autor aponta o seguinte:

Por, não se deve esquecer que a nossa (de)formação histórica aparece, com nitidez desconcertante, na convivência cínica das elites (todas) com vergonhosos indicadores de violência (60 mil homicídios por ano), pobreza (50 milhões de miseráveis), desigualdade (1% da população detém 28,3% da renda, enquanto os 50% mais pobres ficam com 13,9%) e de qualidade da educação (no país onde se destacam tantos especialistas nessa área, entra ano, sai ano, e nossos adolescentes ocupam sempre as últimas colocações do Pisa, programa da OCDE que mede e compara o desempenho de estudantes de dezenas de nações em provas de matemática, ciências e língua pátria. Nada disso tem qualquer relação com o liberalismo econômico. É justamente o oposto. Na verdade, neste imenso pedaço de terra, ideias liberalizantes jamais frutificaram. Não há liberais de verdade por aqui. No fundo, o liberalismo - concebido por Milton Friedman - é uma utopia. A saga continua... (ROMERO, 2020).

Um argumento parecido é apresentado à Camila Rocha, em seu livro "Menos Marx, Mais Mises", por Hélio Beltrão, presidente do Instituto Mises Brasil, o primeiro *think thank* ultraliberal do Brasil. De acordo com Beltrão, nas palavras de Rocha,

existiriam duas grandes correntes ideológicas que atualmente disputariam a hegemonia na sociedade brasileira: a social-democracia e o neoliberalismo. A primeira expressaria os posicionamentos de economistas como Luiz Carlos

Bresses-Pereira e Luiz Gonzaga Belluzzo, que defenderiam políticas como a existência de empresas estatais diversas; política industrializante; imposição de tarifas de importação; política cambial ativa; bancos estatais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal; eleição de “campeões nacionais”; aposentadoria pública; seguro-desemprego; leis trabalhistas e políticas de distribuição de renda. Já a segunda seria defendida por economistas como Marcos Lisboa, Arminio Fraga, Pêrsio Arida e Samuel Pessôa. O ultraliberalismo, segundo Beltrão, se diferenciaria do neoliberalismo por defender a abolição de uma série de políticas e instituições advogadas pelos neoliberais, como o monopólio da moeda; o Banco Central; uma política monetária ativa; órgãos de defesa da concorrência (antitruste); agências reguladoras estatais; investimentos estatais em infraestrutura essencial como estradas e portos; educação e saúde básicas públicas; políticas de renda mínima; harmonização das leis e impostos entre os estados. Além disso, não é incomum entre os ultraliberais a defesa de pautas liberalizantes no plano dos costumes, como a liberação do porte de armas para cidadãos comuns; do aborto; da união homoafetiva; de substâncias ilícitas como a maconha; de patentes e direitos autorais, porém, sem a existência de qualquer regulação estatal, o que eventualmente gerava tensões importantes com os conversadores que circulavam nos circuitos formados por organizações e movimentos pró-mercado. (ROCHA, 2021, pp. 114-115)

Considerando que a doutrina do neoliberalismo avançou pelo mundo tempo a tempo, meio veio em mente, no sentido da discussão sobre a inexistência da adoção do neoliberalismo pela realidade brasileira, o ensaio “Ideias fora do lugar”, de Roberto Schwarz. Nessa oportunidade, Schwarz expõe seu incômodo no exercício brasileiro de apropriação de doutrinas europeias, que descreve como “escravista e hipócrita”, com os quais, fatalmente, esses ideais se chocariam¹⁴. Seria válido, portanto, o argumento de que há uma distorção da doutrina liberal no âmbito da realidade brasileira, como sugere o próprio Cristiano Romero no trecho disposto acima? Neste viés, sustenta-se a ideia de que a distorção do modelo liberal consiste em um defeito local, um pouco parecido com a ideia de Schwarz acerca da apropriação de doutrinas, ainda que este autor não tenha trabalhado expressamente esse sentido. Um exemplo dessa abordagem é trazido também, por exemplo, por José Guilherme Merquior que propunha um “liberalismo social” cujo objetivo era afastar o Brasil de aspectos típicos do cenário brasileiro como o patrimonialismo – este aspecto será explorado nos capítulos II e III.

¹⁴ SCHWARZ, R. As ideias fora do lugar. *Em*: AO VENCEDOR AS BATATAS. 4ªed. São Paulo: Duas Cidades, 1992. p. 3.

Convém, no entanto, pensar em dois pontos: o primeiro deles está no movimento de expansão do neoliberalismo ao redor do globo. Este ponto será tratado com mais atenção em um tópico específico já no capítulo I, mas, em síntese, é possível afirmar que essa expansão contou com uma série de variações e tensões entre correntes do neoliberalismo que, no entanto, se aproximam no que Foucault denominará como sendo “a arte de governar”. Esta ótica permite que o cerco se feche em torno de argumentos da ordem dos que foram apresentados até agora e esse é um dos motivos pelos quais a teoria foucaultiana foi escolhida como marco teórico para este trabalho (ainda que não seja apenas por esse motivo). Ou seja, o neoliberalismo passa a ser explorado sob uma ótica mais ampla que contempla mais aspectos de atuação do Estado.

O segundo ponto remete a importantes figuras do pensamento autoritário brasileiro¹⁵ que investiriam em críticas contra os ideais liberais. Essas críticas podem, a princípio, gerar a impressão de que o autoritarismo, principalmente sob o viés do pensamento social brasileiro, é sempre antiliberal, e isso não é verdade. Para que essa análise fosse desenvolvida com maior profundidade, dediquei o capítulo II à discussão deste ponto.

Diante disso, é possível visualizar que esta pesquisa busca trabalhar com conceitos bastante carregados e que, ao longo da história “significaram ou designaram fatos ou aspirações bem diferentes”¹⁶. Embora o marco temporal deste trabalho esteja mais voltado para o final dos anos 80 e a apenas alguns acontecimentos e atuações do período do regime militar para fins de análise do processo de transição democrática, é importante ressaltar que a associação necessária entre os ideais antiliberais/iliberais e o autoritarismo no pensamento social brasileiro é fruto das crises que ocorreram antes da revolução de 30 e que pareciam demonstrar tanto o fracasso tanto do capitalismo quanto do sistema liberal¹⁷. Este discurso que se apresenta com uma face democrática capaz de libertar o povo de características próprias do liberalismo político também conta, na década seguinte, com um esforço no debate econômico para que fosse possível firmar uma economia nacional sólida¹⁸. Nesse sentido, tratar o autoritarismo do século XX como uma

¹⁵ A exemplo, juristas do Estado Novo como Carlos Medeiros da Silva, Francisco Campos, Júlio de Castilhos e Oliveira Vianna ou mesmo o escritor brasileiro Eulálio Motta, responsável pela elaboração e distribuição de panfletos ideologicamente favoráveis ao regime de 1960 a 1970.

¹⁶ Esta citação foi retirada do capítulo “História, direito e justiça”, da obra de Reinhart Koselleck “Estratos do tempo: estudos sobre história”, no qual o autor discute a historicidade desses três conceitos sem, contudo, rastrear os debates travados em torno deles por historiadores do direito. O esforço que esta pesquisa realiza em relação aos conceitos com que trabalha se assemelha ao exercício de Koselleck em alguma medida, uma vez que reconhece a carga histórica que atravessa os conceitos de liberalismo econômico, constitucionalismo, democracia e autoritarismo e busca tratar as relações entre eles, identificar intersecções e zonas cinzentas que os fazem dialogar e se conectar.

¹⁷ Maria Mello de Malta et al., “O pensamento autoritário no Brasil: origens e atualidade”, *Revista Scientiarum História* 2 (2019): 9, p. 4

¹⁸ *Ibid.*

“mancha” no passado é simplificar as dimensões temporais que perpassam os demais conceitos. Uma boa metáfora que exemplifica este raciocínio é colocada por Vera Karam ao afirmar que

(...) o constitucionalismo autoritário cedeu lugar para o constitucionalismo democrático. Isso não significa que as antigas engrenagens se adequaram tranquila e mecanicamente à democracia, na medida em que tinham sido forjadas para um modelo de Estado e de governo de concentração de poder, de renda e de privilégios” (KARAM, 2018).

A este respeito vale ressaltar o que Boris Fausto definiu como sendo uma característica chave dos regimes autoritários – e que também alcança a realidade brasileira durante o regime militar: o baixo investimento da vida social em todos os níveis¹⁹.

Um fato relevante, no entanto, é que, a despeito da adoção de uma política econômica que procurava se manter cada vez mais afastada das premissas liberais até o fim da Segunda Guerra, ganhava voz uma fração que viria a ser bastante importante na república: os industriais, cujas pautas eram sempre incluídas nos discursos e projetos²⁰. O fim da Era Vargas e a reorganização dessa estrutura sob um viés democrático, continuava bastante comprometido com a industrialização e planejamento para o desenvolvimento nacional sob intensa influência estadunidense²¹. O que se procura demonstrar, a partir dessa digressão sobre acontecimentos bastante responsáveis pela formação dessa ideia de que o autoritarismo está associado a premissas antiliberais, é a consolidação de uma classe bastante influente política e economicamente que irá se reestruturar e será capaz de se adaptar às novas conformações capitalistas, modelos econômicos e continuar ditando regras (inclusive de ordem jurídica) que sustentem estruturas marcadamente antidemocráticas.

A partir da década de 1940, no entanto, a aproximação entre conservadores e liberais passam a se encontrar mais frequentemente embora nas duas décadas seguintes o desenvolvimentismo passe a fazer parte do debate do pensamento autoritário brasileiro. Deste modo, a centralidade do Estado como marca das políticas econômicas dos governos autoritários torna-se uma realidade para justificar, analogamente ao pretexto político de proteção da população diante do perigo do comunismo, a demanda por prosperidade, mas essa questão passa

¹⁹ FAUSTO, B. **O pensamento nacionalista autoritário**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

²⁰ MELLO DE MALTA *et al.*, 2019, p. 4.

²¹ *Ibid.*

a ser relativizada no que diz respeito aos sistemas de financiamento e propriedade dos empreendimentos produtivos²². Isso porque, desde o fim da II G.M. já havia ocorrido uma inflexão no sentido de abertura de portas ao capital estrangeiro em setores estratégicos, bem como o de autorizar a participação de agentes estrangeiros em comissões fundamentais para o planejamento do projeto nacional – como ocorreu no caso “Brazil-United States Joint Committee”²³ (Comissão Militar Conjunta Brasil-Estados Unidos - JBUSMC)²⁴.

Portanto, considerando os desdobramentos da ditadura militar brasileira em pleno contexto de Guerra Fria, a defesa da ordem capitalista passa a ser o foco da política em todo o ocidente²⁵. Os interesses nacionais – e a democracia - foram, deste modo, submetidos às ideias das classes dominantes do país hegemônico da ordem mundial que foram importadas pelas classes dominantes dos países do sul global como elementos essenciais para a proteção de uma suposta liberdade²⁶. Florestan Fernandes denomina como “consenso burguês” essa união entre capital internacional e burguesia brasileira para se manter como classe dominante no Brasil²⁷.

A despeito de suas particularidades, o esforço descrito por Fernandes nada mais é do que a leitura de autores foucautianos - como Chamayou, Dardot e Laval – empreendido pelo neoliberalismo para evitar uma revolução de massas. Essa ideologia das classes dominantes é responsável, portanto, por enfatizar a modernização da produção e o crescimento econômico ao mesmo tempo em que ignora o aumento das desigualdades sociais e repreende manifestações populares.

Assim, embora no período da ditadura militar os conservadores autoritários ainda investissem no argumento da garantia e intervenção estatal, o desenvolvimento financeiro no início da década de 70 colocou essa discussão no centro do debate econômico²⁸. Já no final da década em questão, com a ascensão do neoliberalismo, o argumento em prol da redução da participação Estado e de uma sociedade de mercado garantida pelo Estado se fortaleceram cada

²² Ibid., p. 5.

²³ Ibid.

²⁴ Essa Comissão colocou em vigor um Acordo Político-Militar Brasil-Estados Unidos que resultou de uma série de acordos firmados em 1941, no Rio de Janeiro, nas quais foram tomadas uma série de decisões políticas e empresariais. Este acordo foi, também, um primeiro passo para a entrada oficial do Brasil na II G.M.

²⁵ MELLO DE MALTA *et al.*, 2019, p. 6.

²⁶ Ibid., p. 5.

²⁷ Ibid., p. 6.

Ver também FERNANDES, F. **A revolução Burguesa no Brasil: Ensaio de Interpretação Sociológica**. São Paulo: Editora Globo, 2011.

²⁸ Ibid., p. 6.

vez mais²⁹ e a discussão sobre o sistema financeiro adentrou os anos de 1980 como uma pauta de grande interesse.

Por fim, resta deixar claro: a ideia não é tentar traçar paralelos forçados, mas recordar que no início da década de 1980 o Brasil, quando o governo chefiado por Figueiredo, enfrentou uma derrocada política e econômica que se fazia sentir com o colapso do projeto de Estado nacional-desenvolvimentista³⁰ e foi aprofundada com a segunda crise do petróleo de 1979, a crise dos juros de 1980, a moratória mexicana em 1982 e a “desastrada política do segundo delphinato”³¹. Deste modo, era necessário assegurar o crescimento econômico e a estabilidade monetária em um contexto de inflação bastante elevado³², o que coloca questões políticas e econômicas frente a frente como pontos de debate importantes e ressaltam a possível existência de um paradoxo pouco considerado pelo direito constitucional (especialmente o direito constitucional brasileiro).

Ainda ao final dessa década, Bresser Pereira afirmava que a mesma crise econômica ameaçava o novo o regime democrático, uma vez que, para ele, recessão, altas taxas de inflação seriam, independentemente de ser o regime estabelecido no poder autoritário ou democrático, fatores de instabilidade³³. O momento da transição democrática, portanto, é crucial para compreender o processo de aproximação entre liberais e conservadores e a adesão destes a propostas que fossem capazes de manter a hegemonia do empresariado e que, portanto, promovem concessões e buscam manter e/ou reinventar estruturas autoritárias dentro de uma dinâmica democrática. Estes aspectos serão trabalhados adiante, por meio da análise documental.

No que diz respeito, a essa coexistência entre liberalismo econômico e democracia, Richard Bellamy destacou, em meados da década de 90, a relação “notoriamente paradoxal” existente entre esses dois conceitos³⁴. Nesse sentido, os procedimentos democráticos costumam estar justificados por pressupostos liberais que estabelecem arranjos institucionais importantes como a separação dos poderes e do Estado de Direito que, embora sejam frequentemente

²⁹ *Ibid.*, p. 7.

³⁰ COUTO, C. G. A agenda constituinte e a difícil governabilidade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 39, p. 33–52, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451997000100004p.33>.

³¹ *Ibid.*, p. 34.

³² MELLO DE MALTA *et al.*, 2019, p. 6.

³³ BRESSER PEREIRA, L. C. Ideologias econômicas e democracia no Brasil. **Estudos Avançados**, [s. l.], v. 3, n. 6, p. 46–63, 1989. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141989000200004p.47>.

³⁴ BELLAMY, R. ‘Dethroning Politics’: Liberalism, Constitutionalism and Democracy in the Thought of F. A. Hayek. **British Journal of Political Science**, Cambridge, v. 24, n. 4, p. 419–441, 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S000712340006943p.419>.

interpretados como restrições à democracia, impedem que ela se dissolva³⁵. Esse aspecto será mais bem explorado pelo Capítulo I.

Portanto, ainda refletindo sobre o direito constitucional e suas relações entre Estado e mercado, Menelick de Carvalho Netto reconhece a importância de que este seja uma efetividade viva e que os direitos fundamentais, como se entende hoje, sejam compreendidos como o resultado de um processo histórico muito complexo³⁶. Afirma que, no que diz respeito aos desafios impostos aos direitos fundamentais na modernidade, a sociedade possui uma ordem complexa, caracterizada por tensões e instabilidade³⁷. Embora este trabalho não se aprofunde ou mesmo utilize a perspectiva luhmanniana para compreender este processo de diferenciação e especialização, vale destacar que Menelick reforça, a partir dessa base, que essa sociedade complexa criou monstros para garantir sua produção e reprodução³⁸.

Essa sociedade, que funciona graças ao que autor chama de “monstros”, elaborou seus arranjos no mesmo período em que “a noção de direitos naturais passa a ser recuperada pela exigência lógico-racional do reconhecimento recíproco” da liberdade e igualdade universais dos seres humanos. O constitucionalista aponta, ainda, o mercado, o Estado e o Direito como alguns dos “subsistemas especializados e funcionalmente diferenciados que garantem a reprodução social (...) que podem fazer com que os sentidos que pretendemos dar a determinadas ações venham a ser, na prática, invertidos ao avesso”³⁹.

Portanto, a afirmação de que constituições democráticas são marcadas por uma abertura para o futuro⁴⁰ considera o fato de que estas se estruturam em torno da expectativa de aplicação e concretização dos direitos – o que funciona até mesmo como termômetro para avaliar a potência constituinte do Estado Democrático de Direito. Esta rede de possibilidades caracteriza-se por um alto grau de abstração responsável pelo desencadeamento de uma série de questões controversas no campo interpretativo o que, por sua vez, confere um tipo de protagonismo considerável às instituições da jurisdição constitucional e à hermenêutica.

³⁵ Ibid.

³⁶ CARVALHO NETTO, M. de. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. *Em*: SAMPAIO, J. A. L. (org.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 141–163. p. 141.

³⁷ Ibid., p. 143.

³⁸ NETTO, M. de C. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. *In*: SAMPAIO, J. A. L. (org.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 141.

³⁹ Ibid., p. 144.

⁴⁰ PAIXÃO, C. **30 anos: crise e futuro da Constituição de 1988**. JOTA, 03 maio, 2018. Ver também: HABERMAS, J. **Constitutional democracy: a paradoxical union of contradictory principles?** *Political Theory*, v. 29, n. 6, dec. 2001, pp. 766-781; e LUHMANN, N. **La costituzione como acquisizione evolutiva**. Trad. Gustavo Zagrebelsky et. al. *Il Futuro Della Costituzione*. Torino: Einaudi, 1996.

No entanto, e até mesmo em razão dessa abertura, as democracias constitucionais contemporâneas são caracterizadas por uma sucessão de instabilidades e fragilidades que torna intrínsecos a este sistema as crises e os riscos sucessivos em seu processo de manutenção. Nesse sentido, é extremamente relevante reforçar que as demandas crescentes por direitos no pós-guerra intensificam essa aproximação das dimensões da política e do direito como essenciais para o desenho institucional da modernidade⁴¹ e também são potencializadas pela crise econômica - que países como o Brasil enfrentaram na década de 80, por exemplo.

Deste modo, considerando as aberturas das constituições modernas e a existência de uma série de conflitos que rondam o que alguns autores denominam “crise desconstituente”⁴², este estudo se propõe a retomar o evento do qual derivou a atual Carta Magna, ainda que tenha passado por uma série de reformas para atingir o *status* atual⁴³, sob a perspectiva da discussão das possibilidades de atuação do Estado na economia, à época, a serem estabelecidas pela Constituição Federal. Pretende-se compreender, portanto, a partir das impressões sobre o neoliberalismo escritas por Foucault e por autores, em sua maioria, foucaultianos as tensões existentes entre esse modelo, o constitucionalismo e a democracia. Para aprimorar essas reflexões no campo do direito brasileiro, optou-se pela análise da ANC de 1987-88, mais especificamente, da elaboração do dispositivo constitucional (Art. 170) que versa sobre os princípios da ordem econômica.

Estão presentes neste momento diversos perfis que obviamente defendem interesses diferentes. Alguns deles atuam em prol da adesão e defesa de um modelo de Estado que leva ao extremo pressupostos de não intervenção e outros buscam colocar a intervenção estatal à disposição da existência digna e da justiça social, por exemplo

Ainda nesse sentido, portanto, essa atuação diante da implementação de políticas econômicas em muitos momentos não condiz com a doutrina e os ideais defendidos pelos modelos a que economistas liberais em geral se filiam. Fica evidente, por fim, que esse tipo de projeto não se desfaz de todo tipo de intervenção do Estado. De todo modo, convém ressaltar que “uma etimologia comum não significa uma política coerente”⁴⁴ e, nesse sentido, busca-se

⁴¹ PAIXÃO, C. Direito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988. **Revista Iberoamericana de Filosofia, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales**, [s. l.], v. 13, p. 24, 2011. p. 420.

⁴² PAIXÃO, C. Destruindo “por dentro”: práticas desconstituintes do nosso tempo. *Jornal GGN*, 13 de julho de 2020.

⁴³ Existe uma discussão complexa e bastante importante sobre a quantidade de propostas de emendas constitucionais, mas este trabalho não adentrará nessa discussão, a não ser por meio de notas de rodapé explicativas quando for necessário.

⁴⁴ CONFAVREUX, J. Quando o liberalismo arrasa a liberdade. **Outras Palavras**, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/mercadovsdemocracia/quando-o-liberalismo-arrasa-liberdade/>. Acesso em: 3 jan. 2021.

discutir o afastamento do liberalismo econômico do liberalismo político e, por conseguinte, da democracia. Deliberadamente afeito aos ideais hayekianos também no que diz respeito ao autoritarismo e à falibilidade da democracia, figuras como a que Roberto Campos representa, no Brasil, podem potencializar a propagação deste tipo de pensamento e, entretanto, tem sido explorado por uma série de obras e matérias jornalísticas com viés idealizado e não como a figura controversa que representou.

Por isso, a partir desse objeto de análise, busca-se desvincular dessa leitura que parece ter se estabelecido no âmbito das teorias constitucional e da democracia, de que democracia e liberalismo econômico são conceitos siameses e demonstrar a disposição de seus agentes à realização de concessões para a manutenção de uma estrutura de poder. A subversão do liberalismo econômico pelo liberalismo autoritário, portanto, utiliza o aparato estatal como estratégia política e tenta isentar-se nesse sentido quando confrontado.

A escolha de Foucault para esta análise pode ser justificada pelas palavras de Laval que afirma que: “A leitura de Foucault do neoliberalismo deve se acompanhar do “teste da exterioridade”: os usos que se pode fazer dele são sempre provas da realidade. O essencial, então, está aí: o curso de Foucault, por antigo que seja, ainda tem algo a nos ensinar sobre a *nossa atualidade?*”⁴⁵.

2. Objeto de Pesquisa e suas limitações

Há uma série de limitações impostas às pesquisas interdisciplinares. É perceptível que o trabalho buscou articular a pesquisa bibliográfica nos campos da sociologia e do direito com a pesquisa, ainda que modesta, histórica de cunho documental. Conforme procurei expor no tópico anterior, o objeto da pesquisa é um questionamento sobre as tensões democrático-constitucionais que podem ser enxergadas a partir da economia política. Isso porque,

A economia política, em poucas palavras, diz respeito à organização da produção, dos mercados, do crédito e das finanças, do Estado e de suas instituições e da distribuição do excedente econômico. Por meio de uma leitura de economia política o capitalismo pode ser entendido, para mais além da ideia de um sistema de mercado puro ou isolado, como “uma formação sociopolítica”, isto é, como uma “estrutura ou matriz institucionalizada de

⁴⁵ LAVAL, C. **Foucault, Bourdieu e a questão neoliberal**. Tradução: Márcia Pereira Cunha; Nilton Ken Ota. São Paulo: Elefante, 2020. p. 44.

poder”, para usar as palavras de Celso Furtado. A economia política, em outras palavras, busca compreender a realidade econômica no contexto social, político e jurídico em que se insere –é dizer, sem isolá-la nos domínios esotéricos de uma “ciência pura”. No campo da economia política, o Estado tem centralidade, na medida em que estabelece as conexões entre os pleitos e preferências políticas e os interesses econômicos. Isto é: a constituição da economia política como um campo de estudos interdisciplinar trouxe consigo o debate central sobre as responsabilidades do Estado em relação à economia. Tal debate não deixa nunca de ser atual e dele decorre o tema, igualmente central, das funções do Estado e do direito na transformação ou mudança institucional da vida econômica e social. Diante disso, Avelãs Nunes atribui à economia política um sentido mais contemporâneo de crítica à economia, aqui entendida como ciência econômica (economics), tal como quer a teoria neoclássica.”⁴⁶

A partir dessa perspectiva busco dialogar com as teorias do direito constitucional que tratam da relação entre constitucionalismo e democracia, bem como com a literatura da história do direito que também auxilia no processo de análise documental. Conforme fora citado anteriormente, este trabalho foi escrito em meio à pandemia da COVID-19 que apenas arrefeceu no ano de 2022. Portanto, a maior parte dos documentos analisados foram obtidos de forma digital, dada a dificuldade de realizar pesquisa de acervo *in loco*.

3. Objeto e principais questões a serem analisadas

O objeto central da pesquisa está nas tensões existentes entre democracia, constitucionalismo e neoliberalismo. Procuro, a partir de uma série de inquietações – em parte, citadas acima -, promover um diálogo interdisciplinar que possibilite a expansão da leitura do constitucionalismo como movimento e as dificuldades de suas ferramentas. Ainda que eu considere a parte teórica bastante importante, para mim era ainda mais crucial conseguir deslocar o centro da análise para o sul-global, numa realidade de capitalismo periférico, localizando-o no Brasil. Conforme afirma Diogo Coutinho:

⁴⁶ COUTINHO, D. R. O direito econômico e a construção institucional do desenvolvimento democrático. **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 214–262, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v2i1.36p.225-226>.

(...) Desde uma perspectiva geral, ao definir e tornar institucionalizadas categorias centrais do capitalismo (como a propriedade privada, por exemplo) o direito vigente delimita o espectro de possibilidades de ação política na configuração econômica da sociedade. Da mesma forma, ao tornar positivos direitos (fundamentais, econômicos e sociais) o ordenamento jurídico de modo geral (e o direito econômico em particular) dá contornos, limites, sentido e direcionamento às políticas econômicas, matizando-as e direcionando-as a certos fins consagrados. A noção de constituição econômica ilustra isso de forma clara.” (COUTINHO, 2016)

Portanto, procurei colocar algumas dessas categorias presentes na CF sob o ponto de vista da análise de desdobramentos históricos a fim de compreender como subsistiu a racionalidade neoliberal no Brasil, observando os dispositivos norteadores da Ordem Econômica em outros textos constitucionais brasileiros. A Assembleia Nacional Constituinte (1987-88) foi um momento marcante da história recente brasileira que concentrou esforços democráticos em um período de transição de regime. Este momento pareceu ideal para desenvolver uma análise, ainda que modesta, das tensões existentes entre os conceitos propostos no próprio texto constitucional. Além disso, o período em que ela ocorreu fora justamente após o enfraquecimento do capital dos anos 1960 aos anos 1970⁴⁷.

4. Objetivos da pesquisa

A pesquisa teve como objetivos principais:

- a) Discutir o paradoxo entre um modelo econômico, vigente num mundo predominante capitalista, e o par democracia-constitucionalismo;
- b) Demonstrar que a racionalidade neoliberal constituiu o regime-militar brasileiro;
- c) Destrinchar o desenvolvimento dos princípios da ordem econômica.

⁴⁷ O capital reorganizou seu poder numa tentativa desesperada de reencontrar sua prosperidade econômica e sua influência, que havia sido seriamente enfraquecido do fim dos anos 1960 até os anos 1970.” HARVEY, D. **Neoliberalismo, projeto político**. [S. l.: s. n.], 31 maio 2017b. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/publicacoes/568205-neoliberalismo-projeto-politico-entrevista-com-david-harvey>

5. Notas metodológicas

A trajetória percorrida metodologicamente para a elaboração do trabalho obedeceu à lógica da pesquisa bibliográfica com o objetivo de elucidar conceitos presentes no problema de pesquisa seguido de uma pesquisa documental, cujo recorte visa analisar os conceitos em um evento histórico que os coloca em contato e permite a abertura de chaves de leitura.

Por se tratar de um tema sensível politicamente, mantive em vista a citação foucaultiana que aponta que “É preciso, em relação a esse e aos demais tipos de poder, analisá-los, mostrar sua lógica, seus eventuais pontos de contradição, sem jamais acreditar nas pretensões do “bom poder”.”⁴⁸. Além disso, nas palavras de Laval:

“Não basta lembrar, como fez Bourdieu (2001a, p. 191) na comemoração em homenagem a Foucault, que o intelectual deve saber “manter reunidos” o trabalho teórico autônomo no âmbito do pensamento e o firme engajamento na ação política; é preciso ainda dizer como o engajamento e a autonomia trabalham juntos, como a ciência e a política se entrelaçam para fazer um único gesto de resistência, de luta, de desafio e de criação.”⁴⁹

O levantamento dos documentos foi realizado em duas instâncias fonte: primária e secundária. Foram consultados documentos da ANC, obtido nas bases de dados desenvolvidas pela Câmara dos Deputados, bem como jornais e revistas da época (com enfoque nos acervos do Jornal da Constituinte e da Gazeta Mercantil).

⁴⁸ LAVAL, 2020, p. 18.

⁴⁹ Ibid., p. 19.

CAPÍTULO I – CONSTITUCIONALISMO, DEMOCRACIA E MERCADO: UM OUTRO PARADOXO?

A coexistência entre os conceitos de constitucionalismo e democracia é tratada por uma literatura vasta que demonstra as complexidades e problemáticas que a envolve. A preocupação central alcança a essência dos dois conceitos que, respectivamente, concentram limite e soberania popular⁵⁰. Estes termos parecem lidar, a priori, com as melhores possibilidades de regime existentes ao redor do globo. Isso porque, após e em razão de uma série de acontecimentos que marcaram a Segunda Guerra Mundial, a narrativa e o modelo do constitucionalismo liberal figuram como uma opção de arranjo para sistemas políticos que excede as fronteiras da Europa e América do Norte e se expande globalmente⁵¹.

Algumas características centrais deste modelo, que envolvem o paradoxo supracitado, são a presença de um texto constitucional, que disponha sobre direitos e garantias fundamentais, a separação dos poderes e o compromisso com as premissas democráticas do Estado de Direito⁵². Este modelo passou a ser aceito “como a opção de governança padrão no “fim da história”, seguramente aninhado em um “ambiente aberto” e baseado em regras da ordem internacional liberal”^{53 54}. Contudo, a literatura demonstra que a complexidade dos conceitos de constitucionalismo e democracia não compromete os dois conceitos a, necessariamente, caminharem juntos. Pelo contrário: na maior parte dos casos suas definições colocam estes conceitos em lados opostos.

A exemplo disso, é possível pensar desde uma versão simplificada do conceito de democracia, exposto por Rosenfeld: “É uma forma política de organização, um sistema político em que as decisões que são contestadas resultam do voto da maioria”⁵⁵; ou até mesmo como “autogoverno do povo”, nas palavras de Frank Michelman⁵⁶. Em ambos os casos, ficará evidente que a iniciativa de proteção constitucional produzirá restrições do exercício democrático em funcionamento, independentemente da tradição do “Rule of Law” em que cada

⁵⁰ CHUEIRI, V. K. de; GODOY, M. G. Constitucionalismo e democracia: soberania e poder constituinte. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 159–174, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322010000100009>

⁵¹ GINSBURG; HUQ; VERSTEEG, 2018, p. 239.

⁵² Ibid.

⁵³ Tradução livre.

⁵⁴ GINSBURG; HUQ; VERSTEEG, 2018, p. 240.

⁵⁵ ROSENFELD, M. A identidade do Sujeito constitucional e o Estado Democrático de Direito. **Cadernos da Escola do Legislativo**, [s. l.], v. 7, n. 12, p. 11–63, 2004.

⁵⁶ MICHELMAN, F. **Brennan and Democracy**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

uma dessas democracias se insira. No entanto, procura-se questionar a premissa de que este ideal de constitucionalismo foi plenamente implementado no âmbito do sistema capitalista mundial e uma possível explicação para esse desequilíbrio. Este trabalho procura, contudo, explorar a possibilidade de existência de um outro paradoxo entre esses dois conceitos, caros à modernidade, sob uma outra chave: a da economia política.

I.1 Foucault como o primeiro paradigma para análise entre os conceitos que constituem o paradoxo

Os esforços empreendidos neste texto têm como base a leitura de Michel Foucault - bastante conhecido e utilizado pelos estudos no campo jurídico nas áreas da criminologia e sociologia do direito - das potencialidades que envolvem a compreensão da economia política como sistema de pensamento. Em suas Lições ministradas no Collège de France entre 1971 e 1984 – algumas delas transcritas e publicadas no livro “Nascimento da Biopolítica”⁵⁷ – Foucault procura expor de pronto uma racionalidade que busca desmontar a ideia de Estado como uma “espécie de dado histórico-natural que se desenvolveria pelo seu próprio dinamismo, como um monstro-frio”⁵⁸ que, na realidade, se relaciona com uma certa forma de governar.

Isso porque, segundo Foucault, “o Estado só existe como os Estados, no plural”⁵⁹ e essas especificidades e pluralidades consubstanciam-se em algumas maneiras específicas de governar e suas respectivas instituições⁶⁰. Para exemplificar este argumento, o autor recorre a algumas experiências históricas, como o mercantilismo – que fundamentou práticas econômicas europeias do século XV ao XVIII. Procura-se pensar, nesse sentido, não apenas sobre estas práticas em si, mas acerca da “gestão interna” deste Estado, realizada por um Estado policial, de seu exército e de sua diplomacia, que visavam manter-se externos a qualquer possibilidade de unificação na Europa e que, por sua vez, se alinhavam àquela razão de Estado. Essa questão, conhecida em seus estudos como “governamentalidade”, procura se firmar como uma espécie de teoria do Estado, cujo objeto acaba excedendo o próprio Estado e alcançando sistemas de pensamentos e práticas que caracterizam determinados governos.

⁵⁷ O curso de Foucault foi ministrado entre janeiro e abril de 1979, mas só foi publicado em 2004. Portanto, ainda que os aspectos do neoliberalismo tenham sido estudados de forma tão precoce, a sua publicação foi bastante tardia e capazes de influenciar muito pouco os movimentos sociais europeus nos anos 90 (LAVAL, 2020).

⁵⁸ FOUCAULT, M. **Nascimento da Biopolítica**. Tradução: Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2021. p. 30.

⁵⁹ Ibid., p. 28.

⁶⁰ Ibid., p. 29.

O direito e a instituições judiciais, de forma inevitável, fazem parte das análises, a priori, como uma tentativa de criação de limites para a razão do Estado. Nesse sentido, do século XVI em diante, passa a se estabelecer a ideia de que algumas leis fundamentais do reino existem antes mesmo do Estado, pois o constituem e, a despeito do poder absoluto do monarca, por exemplo, essas leis não estão sujeitas à razão do Estado⁶¹. O que Foucault demonstra, portanto, é que o entendimento de que o direito no século XVII era extrínseco à razão de Estado implicava que o direito só “se objectará à razão de Estado quando a razão de Estado ultrapassar esses limites de direito, e será nesse momento que (...) poderá definir o governo como ilegítimo (...)”⁶². O século seguinte, entretanto, faz com que se alterem algumas dinâmicas referentes à possibilidade de o direito equilibrar a razão de Estado como princípio externo: a regulação desta racionalidade passa a ocorrer de forma interna⁶³. Esta transformação em meados do século XVIII, denominada por Foucault como “era da razão governamental crítica”, é atribuída por ele não ao direito, mas à economia política.

Isso porque, entre outros motivos, a economia política não está na posição de exterioridade em que se encontra o pensamento jurídico, uma vez que reflete, a princípio, “sobre as próprias práticas governamentais, e não questiona estas práticas governamentais para saber se são ou não legítimas”⁶⁴, de modo que “êxito ou fracasso (...) passam a ser o critério da ação governamental”⁶⁵. Antes que pareça que este texto está se desfazendo do direito e suas categorias para fins analíticos, é importante endossar que se trata apenas de uma mudança no centro de observação, a partir do qual torna-se mais viável a compreensão do paradoxo que constitui a pergunta de pesquisa deste trabalho.

Nesse sentido, a transformação descrita por Foucault, na realidade, tem a função de explicar que o processo de limitação da ação governamental através da economia política estabelece um princípio de “autolimitação da razão governamental”⁶⁶ que “consiste em dizer e em fazer o governo dizer: em tudo isso, vejo, projeto, cálculo (...) e não se deve mexer”⁶⁷. Esta chave de saber e poder apresentada é o que o Foucault entende, *lato sensu*, como liberalismo.

Não é uma tarefa fácil e tampouco óbvia apontar uma definição de liberalismo para Foucault - já que este procura estudá-lo como “quadro geral da biopolítica”⁶⁸. Porém, é a

⁶¹ Ibid., p. 31.

⁶² Ibid., p. 34.

⁶³ Ibid., p. 34–36.

⁶⁴ Ibid., p. 39.

⁶⁵ Ibid., p. 41.

⁶⁶ Ibid., p. 45.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid., p. 47.

abertura apresentada pelo teórico à leitura do termo que embasa o problema de pesquisa deste trabalho, uma vez que são análises foucaultianas que possibilitaram que tantos outros autores desenvolvessem a ideia “de que o neoliberalismo não é só um reflexo do poder do capital financeiro (...), mas ao caráter geral de um modo de governo dos homens que afeta todas as instituições⁶⁹”.

O tópico seguinte procura explorar, ainda que sem nenhum tipo de intenção de esgotamento, o desenvolvimento do conceito e da *práxis* do liberalismo (ao neoliberalismo) para estabelecer com clareza o objeto de análise. O cerne da pesquisa de Foucault, e que também motivou o desenvolvimento deste trabalho, está no esforço de compreender e desfazer o que ele chama de “poder de normalização”⁷⁰. Isto é, de uma “visão ideológica da liberdade que (...) esquece que a liberdade não joga sozinha: diz respeito às relações de poder (...), às formas de condução, aos métodos e instrumentos que se aperfeiçoam”⁷¹.

Sendo assim, formas de praticar a liberdade interferem diretamente no desenvolvimento de outros conceitos e estruturas como o par constitucionalismo e democracia. Foucault começara, desde *Vigiar e Punir*, a demonstrar a extensão do poder em uma sociedade liberal e a ampla gama de possibilidades de controle. O *Nascimento da Biopolítica* curiosamente antecede as gestões Thatcher e Reagan e, portanto, demonstra a sensibilidade de Foucault em perceber o neoliberalismo como “um modo de governo dos homens e da produção dos sujeitos, e mesmo de uma das formas e de uma das fases da invenção do sujeito moderno enquanto homem econômico”⁷².

Essa é a grande diferença da análise do autor para aquela desenvolvida pelos marxistas – que, por sua vez, viam o neoliberalismo de pronto como uma fase do capitalismo⁷³. Estas diferenças de ponto de partida são cruciais para analisar conceitos também carregados de significado com ocorre neste trabalho. Foucault situa o liberalismo e o neoliberalismo na história das formas de poder e “inscreveu-o na história das maneiras pelas quais (...) pretendeu regular a população e conduzir os homens: não mais pela culpabilidade (...), mas pelo interesse livremente perseguido no quadro de uma sociedade de trocas”⁷⁴.

A novidade, portanto, do neoliberalismo em relação ao liberalismo dos anos 30 está nas relações existentes entre Estado e mercado – que passam a se integrar sob uma lógica de

⁶⁹ LOPES, J. S. L. Prefácio à edição brasileira. *Em*: FOUCAULT, BOURDIEU E A QUESTÃO NEOLIBERAL. São Paulo: Elefante, 2020. p. 10.

⁷⁰ LAVAL, 2020, p. 38.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, p. 40.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*, p. 42.

interiorização na qual os interesses mercadológicos sejam capazes de pautar dinâmicas de Estado. Essas relações se desenvolvem a partir dos conceitos de legitimidade e soberania – que serão mais bem discutidos nos tópicos subsequentes e, sobretudo, no contexto da ANC de 1987-88.

I.2 Liberalismo(s): uma forma de governar

No século XX, após a queda do Muro de Berlim e a crise da União Soviética, conforme suscitado acima, uma série de intelectuais liberais no espectro político, como Norberto Bobbio, não escondiam a sua esperança de que o Estado Democrático de Direito se internacionalizaria, provocando uma expansão significativa daquele modelo⁷⁵. A realidade, no entanto, demonstra anos depois que alguns países “que não experimentaram historicamente a democracia, como China e Rússia, são governados por regimes de liberalismo econômico (...) e de autoritarismo político”⁷⁶.

Desse modo, especialmente considerando a multiplicidade de sentidos que podem assumir os conceitos trabalhados neste texto, é importante que se estabeleça desde já as diferenças e aproximações existentes entre liberalismo político e econômico⁷⁷. Recorrendo novamente a Bobbio – um grande defensor da fórmula democrático-liberal –, ao liberalismo político, a seu ver, cabe a compreensão de que são necessárias a existência e persistência de liberdades fundamentais. Portanto, como a democracia parte de uma concepção individualista da sociedade, a sociedade política seria “um produto artificial da vontade dos indivíduos”⁷⁸. Porém, apesar de as duas vertentes carregarem uma concepção que reduz o Estado a um instrumento de realização de fins individuais, o liberalismo econômico (ou, como chamam os italianos, liberismo) teria se voltado não apenas contra o comunismo, mas também contra o estado de bem-estar social considerando-o uma versão atenuada do socialismo⁷⁹. Para Bobbio, portanto, a própria democracia passa a ser colocada em risco.

⁷⁵ TOSI, G. A Atualidade do Liberalismo Político de Bobbio na Época do Liberalismo Econômico e do Populismo Autoritário. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [s. l.], v. 8, n. 16, p. 177–193, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2317-5389.2020.16.177-193p.178>.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Convém ressaltar que essa distinção não é uma unanimidade. Há autores que negam o afastamento entre as duas vertentes e defendem que os avanços da ideologia liberal no campo político-cultural embasaram instituições de ordem tipicamente capitalistas. Nesse sentido, veja-se: MARTÍN, Victoriano Martín. La equivocada distinción entre liberalismo económico y liberalismo político. Para o desenvolvimento desse trabalho, optei por não adentrar nessa discussão e aderir a autores clássicos como Bobbio para argumentar com base nessa diferença.

⁷⁸ BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 34.

⁷⁹ Ibid., p. 126–130.

A concepção de Bobbio, entretanto, não é universal entre os liberais. Definido por Merquior como “um liberal de esquerda”, Bobbio defendia a existência de um liberalismo igualitário que visasse também direitos econômicos e sociais e não apenas garantisse direitos civis ou políticos. Por outro lado, a despeito de todos os méritos analíticos de Bobbio, este parece não ter contemplado que o sistema do Estado de Direito, especialmente a partir do conceito moderno de constitucionalismo, é composto pela existência da mudança e vacância de poder que pode ser ocupado por toda forma de poder que tenha visões específicas de como devem se pautar as relações entre Estado, mercado e sociedade⁸⁰. Há, portanto, “um ponto cego” nesta visão de liberalismo político que se abre para uma série de riscos “no que se refere às ameaças autoritárias que surgem dentro das esferas social e econômica”⁸¹ em especial dentro da ordem capitalista.

Deste modo, no que diz respeito ao neoliberalismo, por exemplo, que será melhor explorado adiante, Foucault ressaltou, ao que tudo indica corretamente, que “a democracia e o Estado de direito não foram necessariamente liberais, nem o Liberalismo foi necessariamente democrático ou apegado às formas do direito”⁸². Assim, pode-se destacar que o modelo de democracia liberal em crise na contemporaneidade refere-se diretamente àquele característico da estrutura do liberalismo político – que se relaciona diretamente aos pressupostos de constitucionalismo ora mencionados – e, no entanto, tem no “elitismo tecnocrático”⁸³, que abraça o liberalismo econômico, um dos pontos de ameaça⁸⁴.

O próprio Bobbio, conforme citado, via com restrições o liberalismo econômico, especialmente aquele defendido por nomes que aparecerão algumas vezes neste trabalho como Ludwig von Mises, Alfred Hayek e Milton Friedman⁸⁵. Dando alguns passos para trás na

⁸⁰ BARBOSA, A. C. C. P. P. **Constitucionalismo, elitismo e capital: o equilíbrio difícil entre justiça social e neoliberalismo nas disputas constituintes da década de 1980**. 250 f. 2021. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2021. p. 19.

⁸¹ Ibid.

⁸² FOUCAULT, 2021, p. 436.

⁸³ TOSI, 2020, p. 178.

⁸⁴ A este respeito, pode-se afirmar o seguinte: “Na racionalidade neoliberal, qualquer forma coletiva de sociabilidade alternativa ao modelo individualista da lógica de mercado significa um risco à ordem. Daí o discurso de que um perigo ronda a civilização, forçando a necessidade do combate e da intervenção. Os valores tradicionais e a ordem da economia livre são ameaçados pelas subjetividades que entram em desacordo com as normas da sociedade fundamentada no modelo liberal. A civilização em risco é a ocidental: branca, classista, heteronormativa, patriarcal. Por isso, a ordem se vê em perigo diante das culturas (...) não hegemônicas (...) Há na movimentação neoliberal uma dupla face: por um lado, ocorre a modernização e o dinamismo de tecnologias e de novas formas de vida; por outro há estratégias conservadoras da tradição racista e patriarcal, estruturada na família e na religião. (TELES, 2021, p. 12)

⁸⁵ Nesse sentido, José Guilherme Merquior afirma que “Quanto a Hayek, Bobbio o ataca por causa da sua tacitamente cíclica ideia de história – seu ingênuo dualismo de boas e más fases (boas quando o Estado se retira;

história, entretanto, o que atualmente denomina-se liberalismo clássico foi interpretado por Foucault como uma nova forma de governar que começa a ser formulada em meados do século XVIII e é repleta de “mecanismos internos, numerosos e complexos, mas que têm por função (...) não tanto assegurar o crescimento infinito do Estado, mas limitar do interior o exercício do poder governar”⁸⁶. Foucault procura explicitar que esta racionalidade figura como uma espécie de refinamento da razão do Estado por meio de elementos organizadores internos de si própria caracterizando um “governo frugal” do qual ainda hoje não teríamos nos livrado⁸⁷.

A atenção direcionada por Foucault ao papel exercido pela economia política nos sistemas de governo não é uma exclusividade das lições predominantemente abordadas neste texto – a obra “As palavras e as coisas”, escrita nos anos 60, já levantava questionamentos inerentes a este campo. Neste trabalho, entretanto, não serão exploradas as dimensões epistemológicas clássicas, mas o desenvolvimento, também para além da epistemologia moderna, como diretriz de ações de governo capazes de frear mecanismos de poder. Essa leitura promove, como indica o próprio Foucault, um salto de séculos, mas, assim como fez o autor, este texto não se propõe a fazer uma historiografia do liberalismo. O objetivo central é partir de registros históricos em um contexto específico de um país do sul-global propício para dialogar sobre esses conceitos para além da normalização que se estabeleceu em parte da literatura que trata do assunto.

Do século XVIII ao século XX, no qual se desenvolvem os principais pilares dos modelos de constitucionalismo e democracia em discussão, o modelo liberal enfrenta uma série de crises internas de governabilidade, o que promove algumas tentativas de reorganização que resultará na base do neoliberalismo contemporâneo. Foucault indica dois momentos históricos importantes para este processo: um deles, situado na Alemanha e na Áustria, diretamente ligados à Escola Austríaca – cujos principais nomes são Mises e Hayek – e o outro nos Estados Unidos organizado na Escola de Chicago, como nomes como Friedman em destaque.

O conceito de ordoliberalismo dará conta do grupo austro-germânico de economistas como Walter Eucken, da Escola de Friburgo, que também conta com a participação do jurista Franz Böhm, e o já mencionado Friederich von Hayek. Esta proposta opera como uma solução para a crise enfrentada pelo capitalismo pós-guerra que precisava lidar com as

más sempre que cresce). Diferentemente de Rawls, o neocontratualismo de Bobbio desafia abertamente os neoliberais conservadores” (1991, p. 218).

⁸⁶ FOUCAULT, 2021, p. 55.

⁸⁷ Em termos temporais, Foucault é assertivo em dizer que o problema não os abandonou até o momento das lições – ministradas até o seu falecimento. Daí em diante, outros estudiosos do filósofo (e a autora desse texto) é que passam a sustentar esta continuidade.

disfuncionalidades de que dependiam seu progresso. O modelo passa a ser difundido na Alemanha como uma possibilidade de governamentalidade neoliberal⁸⁸. A adesão ao ordoliberalismo neste contexto justifica-se, principalmente, pela destruição provocada pela Segunda Guerra, que favorece uma busca de legitimidade e consenso político para o Estado que não esteja fundamentada no próprio Estado - este papel caberá à economia.

No entanto, Foucault não busca lidar com a experiência alemã de forma isolada, como uma questão local, tanto que promove uma leitura do neoliberalismo também ascendente França, um pouco mais marcada por eventos regionais e, por isso, menos detalhada nas Lições, mas que conta com um importante evento para o desenvolvimento dessa racionalidade (o Colóquio Walter Lippmann em 1938), e nos Estados Unidos entre os anos 40 e 50, com a Escola de Chicago, a Universidade da Virgínia e afins. Às vésperas do fim da guerra, no Colóquio Walter Lippmann, nomes importantes do neoliberalismo como Mises e Hayek estabeleceram as bases do que viria a ser o neoliberalismo alemão.

Os escritos que envolvem esses nomes, segundo Foucault, discutiam não apenas práticas econômicas, mas uma renovação do liberalismo que discutia a própria legitimidade do Estado. Afirmava-se que o Estado nazista havia sido ilegítimo e que não representara verdadeiramente o povo alemão, razão pela qual propunha-se um Estado que reconhecesse e exercesse a liberdade em suas práticas econômicas e individuais e que, portanto, seria legítimo. A resposta seria, portanto, sustentar um vínculo necessário da defesa da liberdade a um Estado que jamais se estabeleceria de forma violenta como fez o Estado nazista.

O problema é que esta ausência de legitimidade política e um histórico de Estado democrático para se apegarem, será a liberdade econômica que pautará a soberania política e, portanto, a construção do Estado sob bases de mercado. Neste fato se fundamentam alguns problemas de a economia funcionar como base para o Estado e não o contrário. Isso porque, “a economia automaticamente cria, em seu bojo, uma situação de jogo na qual todos têm o mesmo estatuto, todos são jogadores que aceitam jogar e concordam com as regras do jogo”⁸⁹. Este talvez seja um dos pontos que provocam mais abalo no par democracia e constitucionalismo, mas isso será retomado mais adiante.

⁸⁸ FOUCAULT, 2021, p. 265.

⁸⁹ SANTOS, E. A. C. **A economia do poder e o poder da economia: neoliberalismo e governamentalidade em Foucault**. 2013. Mestrado em Sociologia - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.8.2013.tde-13022014-101526>. Acesso em: 16 abr. 2022.p. 143.

A partir deste momento, o que parece acontecer, quando observados os eventos históricos é justamente a inquietação central deste texto: a aceitação da racionalidade neoliberal como a racionalidade do fim da história, a manutenção da ideia de que não há nenhuma outra possibilidade ou alternativa. Esta ideia, inclusive, pode ser enxergada, dentro dos termos de concorrência estabelecidos por esta racionalidade, como uma possibilidade de avanço brutal e a qualquer custo do capital que dispensa ressalvas, uma vez que se estabelece, principalmente após o fim da guerra fria, sem nenhuma perspectiva de concorrência.

Ainda no que diz respeito à relação que será estabelecida entre mercado e Estado pela governamentalidade neoliberal, é importante ressaltar que, diferentemente da governamentalidade liberal clássica, não se trata somente de garantir uma atuação livre da esfera econômica, mas de “saber até onde vão poder se estender os poderes de informação políticos e sociais da economia de mercado”⁹⁰, ou seja, estabelecer diretamente ao Estado os limites de seu poder. Além disso, entre outras modificações, a concorrência passa a ser um objetivo a ser alcançado e produzido artificialmente, o que provoca uma fusão entre governo e mercado.

Em termos de política social, ao contrário do que algumas análises e impressões podem indicar, a racionalidade neoliberal não consiste apenas na abstenção do Estado, ou seja, uma mera ausência de políticas sociais, mas em:

Um deslocamento de técnicas formais de governo para técnicas informais e aparição de novos atores na cena do governo (por exemplo, ONGs), que indicam transformações fundamentais na condição estatal e uma nova relação entre Estado e atores da sociedade civil. Isso inclui, de um lado, o desenvolvimento de formas de práticas que anteriormente eram definidas em termos do Estado nação para níveis supranacionais e, de outro lado, o desenvolvimento de formas de sub-política “abaixo” da política no sentido tradicional.⁹¹

Nesses termos, Foucault demonstra, que mesmo no caso dos ordoliberalis ora citados que, como ficará claro mais adiante, adotam uma postura mais atenta às políticas sociais do que aqueles ligados à racionalidade que irá se dispersar pelo território norte-americano, deixaram que a

⁹⁰ FOUCAULT, 2021, p. 161.

⁹¹ LEMKE, Thomas. **Foucault, Governmentality, and Critique**. Em: *Rethinking Marxism*, 2002, v. 14, n.3, p. 60 *apud* SANTOS, 2013, p. 151, tradução do autor.

concorrência seja o principal vetor da distribuição de modo que a maior preocupação quanto à desigualdade, por exemplo, esteja ligada às possibilidades de consumo.

Há uma série de semelhanças que devem ser reconhecidas entre as experiências alemã e norte-americana, mas há algumas distinções que devem ser exploradas. A principal delas está ligada aos acontecimentos históricos das duas regiões, ainda que as duas se encontrem no paradigma da Segunda Guerra, uma vez que, no que diz respeito ao Estado de direito norte-americano, as questões giravam predominantemente em torno da “relação dos estados com o governo federal, do protecionismo econômico” e de outros debates que alcançavam mais diretamente o liberalismo⁹².

É inegável o quanto a “fobia de Estado” a que Foucault se refere em algumas de suas lições ganhou mais força nos Estados Unidos e envolveu a criação de uma maneira cultural de ser e de pensar⁹³. Esse apontamento demonstra uma distância ainda maior do desenvolvimento da política social ordoliberal, pois a racionalidade dos norte-americanos se apresentaria de forma mais radical, menos complexa e mais generalizante do que é uma forma econômica de mercado e quais são seus desdobramentos na sociedade civil. Aparentemente, esse modelo de neoliberalismo procura redesenhar estruturas sociais única e exclusivamente em torno de ideais de mercado e do domínio econômico e por isso apresentam faces mais atrozess desse tipo de governamentalidade.

Em torno deste saber-poder, por sua vez, estavam teóricos como Friedman e Hayek. Este, apesar de ser austríaco, se destacou consideravelmente na Escola de Chicago, que, por sua vez, construiria uma subjetividade neoliberal para a qual “um sujeito econômico é tão somente (...) um sujeito racional, que escolhe os melhores meios para atingir determinado fim.”⁹⁴. Sob estas feições, a economia política se torna, portanto, uma forma de lidar não apenas com a ação governamental, mas também com o comportamento dos membros de uma sociedade. Há, portanto, uma série de paradoxos que são produzidos por essa estrutura de governamentalidade, alguns deles serão explorados brevemente no tópico seguinte, principalmente com base na obra de Hayek.

⁹² SANTOS, 2013, p. 165.

⁹³ FOUCAULT, 2021, p. 106.

⁹⁴ SANTOS, 2013, p. 171.

I.3 O paradoxo em si: a atualidade do neoliberalismo na discussão constitucional

Dentro da racionalidade clássica brevemente explorada acima, sustenta-se a coexistência de estruturas políticas com enfoque na figura do soberano e nos sujeitos de direito, bem como em uma forma de governo que se baseia no mercado e nos interesses individuais. A fim de associar o par teoria-prática governamental subsiste a tentativa de conjugar soberania e economia por meio do que se denomina “teoria da sociedade civil”⁹⁵.⁹⁶ Sendo assim, diferentemente da soberania e legitimidade externas típicas do direito, a racionalidade liberal reivindica o caráter supostamente natural do comportamento da economia política, cujo *locus* formador da verdade é o mercado – o que se estenderá, conseqüentemente, à prática governamental.

Não é que, para Foucault, haja um problema propriamente dito que o governo tenha passado a se orientar pela economia política, mas há no fato de a criação e a manutenção do saber-poder serem estabelecidas pelo mercado como este *locus* formador capaz de ditar a veracidade ou falsidade dos fenômenos. No entanto, a racionalidade neoliberal, que atualiza algumas dessas estruturas, indica, como já fora discutido acima, que a existência do um mercado e da concorrência não são naturais, mas criadas e mantidas pela legalidade estatal. Neste sentido, a ordem jurídica e a ordem econômica passam a se interrelacionar de maneira decisiva para os dois âmbitos. Isso porque, ainda que possa parecer, a priori, que o direito controla a economia, deve estar claro que os ideais deste modelo econômico estão determinando diretamente o processo de atuação do Estado.

Essa afirmação é possível e razoável uma vez que, dentro da racionalidade neoliberal, o Estado não poderá determinar as finalidades das dinâmicas econômicas, mas somente dispor de limites formais a essas decisões que não devem ultrapassar a dimensão individual (que o direito, por sua vez, terá como objetivo proteger).

No que diz respeito, ainda, a essa coexistência entre liberalismo econômico e democracia, Richard Bellamy destacou, em meados da década de 90, a relação “notoriamente paradoxal” existente entre esses dois conceitos⁹⁷. Nesse sentido, os procedimentos democráticos costumam estar justificados por pressupostos liberais que estabelecem arranjos institucionais importantes

⁹⁵ Ibid., p. 108.

⁹⁶ Acerca dessa teoria, seria possível escrever praticamente um outro texto, mas, grosso modo, trata-se de uma construção permissiva da relação entre governante e sujeitos econômicos a partir da máxima de “não se dever mexer” ao mesmo tempo em que é possível manter-se informado. Por outro lado, essa escolha pode implicar na “superposição transparente do poder político e econômico”. (SANTOS, p. 108)

⁹⁷ BELLAMY, 1994, p. 419.

como a separação dos poderes e do Estado de Direito que, embora sejam frequentemente interpretados como restrições à democracia, impedem que ela se dissolva⁹⁸. No entanto, o argumento do autor é desenvolvido a partir da análise dos textos de Hayek, responsável pela elaboração de um ideal constitucional liberal, que refletem sobre duas concepções de ordem social⁹⁹.

O ponto chave, no que diz respeito aos escritos de Hayek problematizados por Bellamy, para este trabalho são algumas dicotomias que aquele apresenta, como o contraste entre direito e legislação¹⁰⁰. A partir dessa divisão, o economista sustenta a) que o governo possui as duas funções; e b) a necessidade de que estes dois poderes sejam separados e que sejam encontrados procedimentos adequados e democráticos para o exercício cada um deles¹⁰¹. Para estabelecer essas questões, portanto, é fundamental o entendimento de Hayek acerca das relações entre os conceitos chave apresentados no parágrafo anterior. O fato é que muitos de seus escritos procuram evitar uma série de dificuldades em seu argumento, que parece ser cíclico e conta com uma ordem “darwinista-social” para justificar o liberalismo e o capitalismo como demandas evolutivas¹⁰². Deste modo, suas propostas, por fim, parecem se adequar mais ao mercado e às relações entre pequenos empreendedores do que até mesmo às relações estabelecidas no capitalismo corporativo de grande escala, conforme aponta Bellamy¹⁰³.

Portanto, as sociedades e economias modernas são caracterizadas por grande diferenciação e assimetria, bem como escalas sofisticadas que dificultam a defesa de que arranjos sociais podem (ou devem) ser considerados mecanismos autorreguladores que respondem à livre escolha individual e operam dentro de uma estrutura estabelecida por visões comuns da direita¹⁰⁴. Deste modo, reforça-se que, ainda assim, os teóricos do constitucionalismo quase sempre se atentam para questões contra majoritárias inerentes à legitimidade e revisão constitucional para proteger as liberdades civis, mas isentam-se da discussão sobre o poder econômico na sociedade capitalista¹⁰⁵ e de propostas constitucionais

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid., p. 420.

¹⁰⁰ Um dos pontos levantados pelo autor, segundo Bellamy, é o de que o direito pertence a uma “ordem espontânea”, assim como ocorre com o mercado. O direito consistiria, portanto, em “um conjunto de regras que regulam a interação social independentemente do objetivo” (**tradução livre**), dinâmica com a qual só seriam compatíveis os direitos negativos e a justiça comutativa. Tentar controlar o sistema social por meio da legislação, portanto, para Hayek, inevitavelmente produz regimes coercitivos e “desastrosamente ineficientes”.

¹⁰¹ BELLAMY, 1994, p. 422.

¹⁰² Ibid., p. 433.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ibid., p. 434.

¹⁰⁵ WILKINSON, M. A. *Authoritarian Liberalism: The Conjuncture Behind the Crisis*. Londres, v. 5, p. 1–22, 2018. p. 9.

que trabalham com instituições democráticas e de mercado como se operassem de acordo com normas neutras de racionalidade universal¹⁰⁶.

Na mesma obra de Hayek, ora citada por Bellamy, o economista apresenta uma discussão bastante importante para os neoliberais acerca do conceito de soberania¹⁰⁷. Este conceito é a chave para a maior parte das discussões da literatura acerca das tensões entre constitucionalismo e democracia, uma vez que esta significaria “o povo decidindo as questões politicamente relevantes da sua comunidade”¹⁰⁸ ao passo que o constitucionalismo impõe limites à soberania popular. Para o economista, em síntese, este conceito não passaria de uma “superstição construtivista”¹⁰⁹, uma vez que seriam as leis do mercado que protegeriam o direito dos indivíduos – estas, por sua vez, não deveriam ser afetadas pelo povo ou seus representantes eleitos¹¹⁰. O poder restritivo do constitucionalismo aos olhos da teoria hayekiana ficaria adstrito às possibilidades de limitação do Estado e nunca do mercado.

Muitas nuances deste percurso argumentativo percorrido pelo economista podem ser abordadas no que diz respeito às tensões que esse entendimento provoca em relação às disposições iniciais de qual seria o papel do constitucionalismo e da democracia. No entanto, este texto curto não pretende abordá-los. Contudo, para que não prevaleça a impressão de que este problema está restrito a uma entre as tantas correntes neoliberais que se desenvolveram ao redor do mundo, vale ressaltar o que já fora explorado no tópico anterior acerca do ordoliberalismo alemão:

demonstra uma certa ambiguidade no modo como insiste nas condições sociais de uma economia de mercado. Muitas destas condições parecem apontar na direção oposta, ou seja, parecem salientar aspectos da vida social que são muito diferentes, senão antitéticos, aos elementos fundamentais de uma economia de mercado. Em linguagem mais familiar, poderíamos dar o exemplo da confiança e cooperações sociais. Eis algo que definimos de um modo bastante diferente de uma economia assente na competição. E, no entanto, sabemos bem que o mercado depende destas condições sociais pra sobreviver e prosperar¹¹¹.

¹⁰⁶ BELLAMY, 1994, p. 434.

¹⁰⁷ DARDOT, P. *et al.* **A escolha da guerra civil**. Tradução: Márcia Pereira Cunha. São Paulo: Editora Elefante, 2021. p. 113.

¹⁰⁸ CHUEIRI; GODOY, 2010, p. 159.

¹⁰⁹ DARDOT *et al.*, 2021, p. 113.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 114.

¹¹¹ *Ibid.*

A partir desta leitura, portanto, questiona-se neste texto se é possível pensar em um constitucionalismo de mercado¹¹² que tem sido visado cada vez mais por alguns agentes políticos. Aqui, é necessário ressaltar, não é o objetivo falar em “constituição econômica”, um termo bastante presente na literatura que confere ao aspecto econômico dimensões constitucionais¹¹³ - o que também é uma discussão complexa que não receberá toda a atenção neste momento -, mas em uma conformação de constitucionalismo que corrobore com as mais diversas dimensões que foram suscitadas nos parágrafos anteriores.

Portanto, sob a lógica de um constitucionalismo de mercado, a soberania não seria popular, mas das leis de mercado, o que rompe com a tensão inicial entre democracia e constitucionalismo, uma vez que a base do conceito de democracia foi redesenhada. A liberdade seria, portanto, o único valor absoluto e a função da constituição seria “estabelecer um governo dentro dos limites”¹¹⁴. Deste modo, ao contrário do que parte dos liberais não aceita de crítica à economia política e coloca como um problema de “ordem institucional e política”¹¹⁵, não parece sê-lo tampouco. É notável, por exemplo, a partir de reformas constitucionais ocorridas ao redor do mundo dos anos 90 em diante, que a lógica e as dinâmicas de mercado parecem permear e pautar as posturas estatais. Será, por fim, o constitucionalismo de mercado uma forma de constitucionalismo autoritário?

Uma série de registros midiáticos dos anos 80, quando da visita de Hayek ao Chile, demonstram que este possui uma concepção “meramente instrumental (...) um método de decisão fundamentado na regra majoritária”¹¹⁶. Deste modo, sob esta ótica, “o valor absoluto é a liberdade e não a democracia. A democracia é apenas uma forma de governo, enquanto a liberdade deveria ser concebida como um modo de vida”¹¹⁷. Assim sendo, o neoliberalismo, ainda que tenha feito cada vez mais parte do constitucionalismo e da democracia, não parece necessariamente ter fixado em sua racionalidade a coexistência perene deste par.

¹¹² Termo utilizado e explorado em DARDOT et al.

¹¹³ DARDOT *et al.*, 2021, p. 116.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 117.

¹¹⁵ CHAMAYOU, G. **A sociedade ingovernável: Uma genealogia do liberalismo autoritário**. Tradução: Letícia Mei. São Paulo: Ubu Editora, 2020. p. 318.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 329.

¹¹⁷ *Ibid.*

Figura 1.1 – Registro do primeiro encontro da Sociedade de Mont Pelerin em 1947¹¹⁸



Figura 1.2 - Registro do primeiro encontro da Sociedade de Mont Pelerin em 1947¹¹⁹



¹¹⁸ Karl Popper (na fileira de trás), Ludwig von Mises (na primeira fila à direita) e outros membros.

¹¹⁹ Milton Friedman (de casaco claro e chapéu, ao centro) com amigos em excursão da primeira reunião da Mont Pelerin Society em 1947.

CAPÍTULO II – UMA SOCIEDADE DE TROCAS: A REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E AS ELITES ECONÔMICAS

Neste capítulo, procuro abordar as nuances do neoliberalismo como forma de governo que foi se acomodando à realidade brasileira com suas particularidades. Assim como antecipei na introdução, existe uma espécie de normalização do argumento de que o neoliberalismo não constitui o histórico político-econômico nacional, o que impede alguns tipos de análise e crítica de estruturas que me parecem passíveis de atribuição em razão da implementação deste tipo de forma.

Portanto, considerando que a análise desenvolvida no terceiro capítulo está direcionada para a ANC, neste capítulo procuro desenvolver uma ponte entre a discussão teórica sobre as tensões apresentadas no primeiro capítulo e a discussão empírica da ANC como evento que transparece a presença das forças sociais, jurídicas e econômicas. Para isso, procuro explorar, de modo objetivo, o uso da racionalidade neoliberal na esfera econômica da ditadura militar, especialmente em seu período de decadência na década de 80, a interlocução possível entre autoritarismo e neoliberalismo e a postura das elites econômicas quando do processo de abertura e esforço democratizante.

Cada um destes tópicos poderia render um trabalho por si só e, portanto, não tenho como objetivo esgotá-los em termos descritivos ou analíticos. Na realidade, o objetivo é mesmo o de visualizar de forma mais clara a presença (ou não) da racionalidade neoliberal. Harvey aponta uma crítica relevante ao conceito de governabilidade de Foucault:

Há assim uma série de pessoas dizendo que o neoliberalismo é uma ideologia e que escrevem uma história idealizada sobre ela. Um exemplo é o conceito de Foucault de “governabilidade” [designando uma presumível racionalidade própria à função de governar – nota do tradutor] que vê tendências neoliberais já presentes no século XVIII. Mas se vocês tomam o neoliberalismo unicamente como uma ideia ou um pacote de práticas limitadas de “governabilidade”, encontrarão numerosos precursores. O que falta aqui é a maneira como a classe capitalista desenvolveu seus esforços durante os anos 1970 e o início dos anos 1980. Penso que é justo dizer que nessa época, ao menos no mundo anglo-saxão, ela se unificou de modo suficiente. Os capitalistas se colocaram de acordo sobre muitas coisas, como a necessidade de forças políticas que realmente os representem.

Esse período caracteriza-se por uma grande ofensiva em várias frentes, ideológicas e políticas, e a única maneira de explicá-la é reconhecer o alto nível de solidariedade da classe capitalista. (HARVEY, 2017)

Ainda que eu discorde que a teoria e os conceitos de Foucault assumam a posição de “ideologia idealizada”, estou de acordo que as décadas em questão tornam mais explícitas a dimensões da racionalidade neoliberal e são estes os períodos analisados ao longo do texto, mas especialmente nesse capítulo. Convém, no entanto, diferenciar de pronto as experiências do norte e sul global, sob uma perspectiva da experiência capitalista.

Nesse sentido, pode-se diagnosticar que a

periferia vive em um estado de exceção econômico permanente, contrapondo-se à normalidade do centro. Nos Estados periféricos há o convívio do decisionismo de emergência para salvar os mercados com o funcionamento dos poderes constitucionais, bem como a subordinação do Estado ao mercado, com a adaptação do direito interno às necessidades do capital financeiro, exigindo cada vez mais flexibilidade para reduzir as possibilidades de interferência da soberania popular. A razão de mercado passa a ser a nova razão de Estado. (BERCOVICI, 2003, p. 145)

Por este motivo, portanto, talvez a racionalidade neoliberal torne ainda mais tensas as contradições no que diz respeito à democracia e ao constitucionalismo, ainda que não necessariamente à constituição. Vale ressaltar que o constitucionalismo e a Constituição não devem ser lidos como sinônimos. Isso porque, ao longo do século XX uma série de regimes autoritários se institucionalizaram e se firmaram dentro do próprio texto constitucional.

No Brasil, além da Constituição outorgada por Getúlio Vargas em 1937, vale lembrar a Carta de 1967 e a Emenda nº 1, de 1969: a primeira, imposta pelo governo a um Legislativo vitimado por expurgos e rigidamente controlado; a segunda, outorgada pela Junta Militar que substituiu Costa e Silva na Presidência. Em Portugal, o salazarismo perpetuou-se no poder por mais de quatro décadas a partir da adoção da Constituição de 1933, que foi submetida à consulta popular em um plebiscito no qual, curiosamente, as abstenções foram computadas como votos favoráveis ao projeto do governo (CANOTILHO, 2003, p. 80; MIRANDA, 1997, p. 296). Na Alemanha, se Hitler não se valeu diretamente da Constituição de Weimar para instituir o estado nazista, também não precisou revogá-la. Bastou-lhe recorrer ao famoso art. 48 e a um punhado de referendos (BARBOSA, 2012, p. 18).

Portanto, “o conceito de constitucionalismo autoritário não é completamente estranho. É comum que regimes autoritários busquem se legitimar pela constituição – e outros instrumentos legais –, o que várias vezes é ativado em momentos de crise econômica”.¹²⁰ Porém, ainda que a estruturação dos governos de forma autoritária se apresente como uma resposta a possíveis crises econômicas, “o liberalismo autoritário pode ser uma marca estrutural do constitucionalismo”¹²¹, o que cria um grande tensionamento dentro das democracias constitucionais.

II.1 Uma síntese da economia do poder na ditadura-militar brasileira (1964-85)

A ditadura-militar brasileira foi o regime vigente durante mais de vinte anos no Brasil já no século XX. Portanto, essa realidade torna o período indispensável para discutir praticamente qualquer elemento da história recente do Brasil. Isso porque, antes mesmo de sua instalação por meio do Golpe de 1964, muitos dos princípios que a norteariam já nutriam força desde a década de 1940, por meio da ESG. De 1952 a 1956 a ESG seria responsável por elaborar uma Doutrina de Segurança Interna alinhada aos interesses dos Estados Unidos na Guerra Fria. Consequentemente, o combate ao comunismo “onde quer que ele fosse percebido” tornou-se um mote para essa cooperação total. A este respeito:

No Brasil, com a emergência dos movimentos e das lutas populares, em especial durante o governo João Goulart, fomentou-se o surgimento da doutrina de segurança nacional, elaborada pela ESG e por outras instituições das Forças Armadas, com o suporte de empresários e grupos fascistas. Autorizava-se o combate a qualquer um dos sujeitos que transitavam por ruas e casas, em uma guerra contra o inimigo íntimo e próximo.” (BARBOSA, 2021, p. 204).

Deste modo, ainda que o objetivo não seja adentrar profundamente neste ponto, é importante ressaltar que alguns oficiais da ESG, juntamente com um grupo de empresários do Rio de Janeiro e de São Paulo, organizaram uma rede ideológica, cujo objetivo era desestabilizar e derrubar o Governo João Goulart. Essa associação resultou em um núcleo

¹²⁰ BARBOSA, A. C. C. P. P., 2021, p. 204.

¹²¹ Ibid.

importante dessa rede conhecido como IPES/IBAD. O IPES era formado pelo alto empresariado brasileiro, bem como por diretores de empresas multinacionais no país e dirigentes de associações de classe empresariais, e por tecnocratas e militares¹²². O IBAD não contava com uma composição diferente, mas mantinha um método de atuação política terrorista diretamente ligado à Agência Central de Informações Norte-Americana, a CIA.

Estes temas não serão desenvolvidos neste capítulo ou ao longo trabalho, mas devem ser mencionados para demonstrar a ligação íntima que existia entre o empresariado e os militares antes mesmo do Golpe. O complexo IPES/IBAD foi criado em 1961 e teve um papel decisivo no processo de difusão da ideologia que apoiava o golpe dada a sua forte conexão com os setores de mídia e as elites. A ditadura-militar possui, portanto, uma ligação indiscutível com o capitalismo e com o movimento neoliberal que crescia ao redor do mundo naquele período.

Considerando que esse tipo de regime vigorou não apenas no Brasil, mas em muitos países da América Latina, pode-se ressaltar o seguinte:

Os regimes autoritários burocráticos-militares são caracterizados por uma coalização chefiada por oficiais e burocratas e por um baixo grau de participação política. Falta uma ideologia e um partido de massa; existe frequentemente um partido único, que tende a restringir a participação. Às vezes existe pluralismo político, mas sem disputa eleitoral livre. É o tipo de Autoritarismo mais difundido no século XX: são disso exemplo o Brasil e a Argentina em alguns períodos da sua história, a Espanha de Primo de Rivera e os primeiros anos de Salazar em Portugal. (STOPPINO In: BOBBIO, 1986 p.102).

Esse modelo, no Brasil, ainda que não possuísse as características elencadas, não pode se dizer despido de ideologia, pelo contrário. O papel que o Brasil assumiu com os Estados Unidos da América no momento da Guerra Fria o coloca diretamente em uma posição ideológica de combate ao comunismo. Essa ideologia é capaz de promover imediata ligação entre o regime e as elites, por sua vez, dispostas a combater o modelo que considera ameaçador. No entanto, o modelo econômico implementado pela ditadura militar ainda é comumente associado ao nacional-desenvolvimentismo e distanciado do neoliberalismo.

¹²² STARLING, H. **Golpe militar de 1964**. [S. l.], [s. d.]. Disponível em: <https://www.ufmg.br/brasildoc/temas/1-golpe-militar-de-1964/>.

A este respeito, Gilberto Bercovici destaca que “o modelo econômico imposto pela ditadura militar ainda permanece hoje como fundamento da acumulação capitalista no Brasil: a manutenção do país como uma estrutura fundada na acumulação primitiva permanente de capital.”¹²³. Ainda nesse sentido, cabe ressaltar que “a diferença entre a acumulação primitiva de capital do início do capitalismo para o atual está [apenas] no discurso econômico dominante”¹²⁴. O modelo econômico adotado pelos militares a partir de 1964 nada mais é do que uma “plataforma de valorização financeira, capaz de proporcionar aos rentistas nacionais e estrangeiros ganhos incalculáveis em moeda forte”¹²⁵.

Após o Golpe de 1964, a Constituição de 1946 é substituída com a baixa do Ato Institucional n. 1 de 9 de abril de 1964. Uma nova Constituição foi outorgada, ainda que recebesse boa parte do texto da Constituição anterior.

Art 145 - A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.

Parágrafo único - A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social.

Art 146 - A União poderá, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade. A intervenção terá por base o interesse público e por limite os direitos fundamentais assegurados nesta Constituição.

Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

§ 1º Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento da prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinquenta por cento do Imposto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

¹²³ BERCOVICI, G. A organização jurídica da economia durante a ditadura militar (1964-1985). **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, [s. l.], v. 183, n. 490, p. 199–242, 2022. p. 199.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 200.

¹²⁵ *Ibid.*

§ 2º A lei disporá, sobre o volume anual ou periódico das emissões, bem como sobre as características dos títulos, a taxa dos juros, o prazo e as condições de resgate. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 3º A desapropriação de que trata o § 1º é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias, fixadas em decreto do Poder Executivo, só recaindo sobre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie o disposto neste artigo, conforme for definido em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 4º A indenização em títulos somente se fará quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 5º Os planos que envolvem desapropriação para fins de reforma agrária serão aprovados por decreto do Poder Executivo, e sua execução será da competência de órgãos colegiados, constituídos por brasileiros de notável saber e idoneidade, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a indicação pelo Senado Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

§ 6º Nos casos de desapropriação, na forma do § 1º do presente artigo, os proprietários ficarão isentos dos impostos federais, estaduais e municipais que incidam sobre a transferência da propriedade desapropriada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 10, de 1964)

Art 148 - A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros.

Na Constituição de 1967 a Ordem Econômica e Social foi estruturada entre os artigos 157 a 166 e Emenda de n.1 de 17 de outubro de 1969.

Art 157 - A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios:

I - liberdade de iniciativa;

II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III - função social da propriedade;

IV - harmonia e solidariedade entre os fatores de produção;

V - desenvolvimento econômico;

VI - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros.

II.2 Neoliberalismo, constitucionalismo e ameaças democráticas: da exceção à regra

Ainda no que diz respeito às ondas do constitucionalismo ora mencionadas, chama a atenção especial para o tema explorado neste trabalho o termo “constitucionalismo pós-liberal”. Ressalta-se que esta tendência se deu com a promulgação de constituições que ampliavam as possibilidades de intervenção do Estado, bem como o espaço dos direitos, a exemplo dos textos da Alemanha, de 1919, e Brasil, de 1934¹²⁶. Fica claro, portanto, que o fenômeno se refere às transformações sociais já iniciadas no século XIX e que deixavam claras à impossibilidade de sustentação da “articulação entre direito e política, especialmente com as pressões por reformas nas instituições políticas vinculadas ao liberalismo oitocentista”¹²⁷.

Entretanto, as demais “ondas”, cujas características ainda hoje compõem a discussão do constitucionalismo e sua relação com a democracia¹²⁸, somente consideram em suas definições os aspectos relativos ao regime político e são pouco categóricas quanto à dimensão econômica destes regimes e seus processos. Nesse sentido, procura-se refletir acerca das dimensões do campo de saber “neoliberalismo” trazido por Foucault no Nascimento da Biopolítica. Isso porque, o autor procura neste momento, entre outros de sua carreira, refletir sobre como este campo de saber pôde emergir em determinados momentos e como, a partir dele, emerge uma subjetividade. Assim, Foucault explora de modo bastante instigante a forma com que o saber neoliberal é instituído por um campo de poder.

Portanto, conforme constata a categoria “constitucionalismo pós-liberal”, o que se tem dali em diante, ainda que provoque uma série de divergências no próprio campo liberal, constitui uma inversão de alguns pretextos básicos do liberalismo clássico. O aspecto democrático nas duas últimas categorias exploradas acima, por outro lado, fica bastante vinculada à construção dessas constituições, seus processos e as possibilidades que texto oferece para o futuro. O que passa como uma espécie de lugar comum (ainda que não o seja), no entanto, é como este movimento se relaciona com as escolhas econômicas que serão feitas por cada país e estes movimentos que se desenvolvem dentro das políticas de Estado.

Em alguma medida, o alerta que está contido no debate Heller-Schmitt é de que estas formas democráticas e constitucionais podem estar ameaçadas por forças econômicas que estão

¹²⁶ PAIXÃO, 2014, p. 421.

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸Portanto, as categorias caracterizadas como “democratizantes” são as que melhor se relacionam com o debate atual, conforme fica evidente com a definição de constitucionalismo trazida anteriormente.

dispostas a moldar arranjos que favoreçam seus interesses. Algo parecido é suscitado por Wendy Brown em sua obra “Nas ruínas do neoliberalismo” quando a autora retrata a organização dessas classes e o processo de redemocratização no pós-guerra. A autora expõe uma espécie de *backlash* que marcará de forma decisiva a forma que o campo de saber e poder neoliberal se organiza em relação aos movimentos constitucional e democrático.

A partir desta leitura, portanto, questiona-se neste pequeno ensaio se é possível pensar em um constitucionalismo de mercado¹²⁹ que tem sido visado cada vez mais pelos agentes da classe dominante. Aqui, é necessário ressaltar, não é o objetivo falar em “constituição econômica”, um termo bastante presente na literatura que confere ao aspecto econômico dimensões constitucionais¹³⁰ - o que também é uma discussão complexa que não receberá toda a atenção neste momento -, mas em uma conformação de constitucionalismo que corrobore com as mais diversas dimensões que foram suscitadas nos parágrafos anteriores.

Portanto, sob a lógica de um constitucionalismo de mercado, a soberania não seria popular, mas das leis de mercado, o que rompe com a tensão inicial entre democracia e constitucionalismo, uma vez que a base do conceito de democracia foi redesenhada. A liberdade seria, portanto, o único valor absoluto e a função da constituição seria “estabelecer um governo dentro dos limites”¹³¹. Deste modo, ao contrário do que parte dos liberais não aceita de crítica à economia política e coloca como um problema de “ordem institucional e política”¹³², não parece sê-lo tampouco. É notável, por exemplo, a partir de reformas constitucionais ocorridas ao redor do mundo dos anos 90 em diante, que a lógica e as dinâmicas de mercado parecem permear e pautar as posturas estatais. Será, por fim, o constitucionalismo de mercado uma forma de constitucionalismo autoritário?

¹²⁹ Termo utilizado e explorado em DARDOT et al.

¹³⁰ DARDOT et al., 2021, p. 116.

¹³¹ Ibid., p. 117.

¹³² CHAMAYOU, 2020, p. 318.

CAPÍTULO III – A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA: UM RECORTE HISTÓRICO COM ORIGENS E CONTINUIDADE

O processo de derrocada do regime autoritário no Brasil, conhecido como “abertura”, não surgiu por pressão popular, ainda que a articulação dessas forças tenha ganhado relevância progressivamente¹³³. A forma de encarar o direito constitucional, ao longo deste processo, no entanto, é bastante modificada e perpassa questões de *práxis* como o fundamento da autoridade da Constituição¹³⁴. O fazer constitucional ora compreendido como um dever técnico não tem essa compreensão conservada: antes da instalação da constituinte, fora convocada por meio do decreto n° 91.450, de 18 de julho de 1985, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, mais conhecida como Comissão Affonso Arinos, foi constituída por um grupo de juristas e estudiosos das mais diversas áreas, a fim de elaborar um anteprojeto de constituição para ser submetido à ANC.

Este anteprojeto, no entanto, não foi encaminhado de forma oficial ao Congresso Nacional e não integrou formalmente o processo de elaboração da ANC. As justificativas são as mais diversas, mas entre elas estão a morte de Tancredo Neves, principal entusiasta da comissão, a pecha da comissão como “indevida intromissão de um colegiado não eleito no processo constituinte, ao mesmo tempo em que eram igualmente criticados o seu viés elitista e a sua notória falta de representatividade”¹³⁵. É curioso, no entanto, como ficará claro mais adiante neste capítulo, que em alguns temas a participação popular foi limitada e tensionada.

Isso porque,

Uma mudança desse tipo, no entanto, não ocorre por meio da supressão instantânea das ideias e práticas até então vigentes. Os ecos da concepção do direito como um problema “técnico” ressoaram ao longo de todo o processo constituinte, como é possível perceber nos comentários que os juristas desalojados de sua posição frequentemente lançaram contra a assembleia ou, ainda, no pronunciamento do então presidente José Sarney em cadeia nacional de rádio e televisão, no dia 26 de julho de 1988, no qual criticava a qualidade

¹³³ BARBOSA, L. A. de A. **História Constitucional Brasileira: Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Edições Câmara, 2012. (Colóquios de Excelência, v. 2).p. 144.

¹³⁴ Ibid., p. 147.

¹³⁵ BASTOS, M. V. F. **Comissão Afonso Arinos, Assembleia Nacional Constituinte e Elaboração da Constituição de 1988: construção, procedimento e legitimidade**. 2018. Mestrado em Direito - Universidade de Brasília, Brasília, 2018. p. 120.

do trabalho dos constituintes dizendo: “os brasileiros receiam que a Constituição torne o país ingovernável” (OLIVEIRA, 2005, p. 145)

Essa abordagem da governabilidade é bastante cara a este trabalho. Segundo consta, em um contexto bem distante do brasileiro:

A ideia não era nova. Segundo diziam, “circulava nos coquetéis mundanos” havia anos. Minha cara, vai por mim: este país se tornou ingovernável. Mas em meados dos anos 1970 uma série de intelectuais neoconservadores cismou de erigir uma teoria baseado nesse lugar comum reacionário.” (CHAMAYOU, 2020, p. 307)

Historicamente, Chamayou ressalta, citando Samuel Huntington, as democracias sempre suportaram a existência de uma população marginal e, embora essas exclusões fossem antidemocráticas por excelência, elas não haviam impedido que a democracia funcionasse de forma eficaz¹³⁶. Chamayou ainda aponta que a articulação destes grupos sociais e sua autocompreensão como sujeitos políticos plenos leva autores como Huntington a se inquietarem, enxergando nessa movimentação uma fonte de problemas para a governabilidade das democracias nos anos de 1970¹³⁷.

Enquanto isso, no Brasil, o constituinte Roberto Campos, já citado previamente, escrevera:

Nesse campeonato de promiscuidade, o Executivo também terá suas opções. Uma, é invadir a seara da economia de mercado. No art. 180, por exemplo, prevê-se a criação de um mini-Gosplan, a fim de planejar o desenvolvimento “equilibrado”, incorporando e compatibilizando os “planos nacionais e regionais de desenvolvimento” (o anacronismo dos nossos “progressistas” é tal que não sabem que Gorbachev despediu, por inúteis, 60 mil planejadores do seu Gosplan...). A outra é atazanar o contribuinte através de três sistemas fiscais paralelos: a) o *sistema tributário tradicional*, com o conhecido elenco de impostos; b) o *sistema tributário da seguridade social*, que é um sistema paralelo no qual os empresários seriam novamente garfados sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; e c) o *sistema tributário sindical*, que compreende, além do imposto sindical, uma “contribuição da categoria”, definida em Assembleia Geral (art. 8º, IV). Apesar dessa mixórdia institucional e fiscal, o dr. Ulysses diz, com otimismo extraterrestre, que a Constituição será “guardiã da governabilidade”. E acrescenta que “a governabilidade está no

¹³⁶ CHAMAYOU, 2020, p. 307.

¹³⁷ Ibid., p. 308.

social”. É precisamente o contrário. Sem base econômica, o social é ingovernável... (CAMPOS, 2018, p. 215)

E reforça em outro momento: “Essa peça tragicômica tornará o país ingovernável”¹³⁸. Não são poucas as vezes em que Campos utiliza a carta da ingovernabilidade em seus textos e atribui-a à expansão da frente de atuação do Estado – ponto que será mais bem explorado nos tópicos deste capítulo.

A Constituição de 1988, portanto, constituiu um pacto democrático de ordem bastante plural e progressista, além de contar com uma participação popular pioneira no Brasil para a elaboração de um documento dessa ordem¹³⁹. Porém, como ressalta a cientista política Camila Rocha, referenciando o filósofo Marcos Nobre:

(...) se, por um lado, o novo pacto permitia a conquista de uma série de demandas democráticas, por outro, também as limitava, tendo em vista a consolidação de uma blindagem institucional, que apartava o sistema político da sociedade. (ROCHA, 2021, p. 18).

Como já expus previamente, o movimento de abertura que culminou na Constituinte não emergiu de forças populares, ainda que a sociedade civil tenha se emancipado e ganhado relevância ao longo deste processo¹⁴⁰. O que ocorre, assim como “uma nova forma de perceber o direito, em especial o direito constitucional”¹⁴¹, se aplica à noção de processo constituinte. Obviamente, essa não era uma percepção universal, mas uma percepção que se construía de forma significativa, capaz de abalar o “(...) paradigma de processo constituinte restrito às instituições e pautado pelos técnicos do governo”¹⁴², ora explicitada.

É possível notar, portanto, que essa percepção e potencialização da participação reforçam elementos democráticos em um pano de fundo de transição para este sistema e de soberania popular, ao mesmo tempo em que fragmentam, em razão do excesso de tensionamento, o que poderia ser um projeto de Constituição. Naquele contexto, era impossível falar em um ou dois

¹³⁸ CAMPOS, R. **A Constituição Contra o Brasil: Ensaio de Roberto Campos sobre a constituinte e a Constituição de 1988**. São Paulo: LVM Editora, 2018. p. 217.

¹³⁹ Para se ter uma ideia, movimentos a favor da participação popular na Constituinte adotaram o *slogan* “Constituinte sem povo não cria nada de novo”.

¹⁴⁰ A este respeito, veja-se SODRÉ, Nelson Werneck. **Vida e morte da ditadura: 20 anos de autoritarismo no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 1984.

¹⁴¹ BARBOSA, L. A. de A., 2012, p. 145.

¹⁴² *Ibid.*, p. 146.

projetos de Constituição em pauta – como torna relativamente perceptível a citação de Roberto Campos trazida acima -, o que conferiu à CF/88 créditos e descréditos. O evento em questão puxou para si, segundo José Afonso da Silva:

(...) a responsabilidade de articular um pacto que nem os partidos, nem as associações civis, nem os empresários e nem os trabalhadores, foram capazes de operacionalizar. Aí o pacto se formou mediante amplas negociações entre forças conservadoras e forças progressistas (...) A Constituição de 1988 é a síntese desse processo dialético de forças opostas. Por um lado, as forças da mudança conseguiram introduzir nela avanços de mais alta relevância no plano da ordem social e dos direitos fundamentais. Incluiu também disposições de relevo na defesa da economia nacional, mas não conseguiram mudar a estrutura de poder nem fazer a reforma do Estado, pois o maior empecilho da eficácia e da aplicabilidade da Constituição está no fato de que o Estado brasileiro funciona muito mal. Em suma, a Constituição não concluiu a reforma do Estado e deixou intacta a estrutura arcaica de poder, por meio da qual as elites conservadoras vão desfazendo as conquistas progressistas por via de sucessivas emendas constitucionais. (DA SILVA, 2008, p. XVI)

O processo da ANC é bastante longo e complexo e não poderia ser diferente em se tratando do estabelecimento de um texto constitucional. No entanto, o processo em questão contempla um contexto muito específico, como deixa clara a citação de José Afonso da Silva, de transição de regime e uma próspera e inédita participação popular, mas também de alcance da América Latina pelo constitucionalismo como movimento global e de avanços do capitalismo como o sistema econômico “vencedor”¹⁴³. Não é possível que este trabalho explore todas as nuances que caracterizam a ANC e, por isso, me propus, para fins de contextualização, a desenvolver uma breve exposição da cronologia das atividades desenvolvidas¹⁴⁴.

Nos subtópicos do capítulo, me dedico à análise do desenvolvimento do artigo da CF responsável por estabelecer os princípios da Ordem Econômica a fim de relacionar os conceitos elaborados e problematizados até aqui de suas proposições até o momento da redação final na forma do Artigo 170.

Sendo assim, no que diz respeito à cronologia da ANC, após sua instalação no dia primeiro de fevereiro de 1987 e publicação da Resolução de número 2, também de 1987, em

¹⁴³ Ainda que o Muro de Berlim só tenha sido derrubado em 1989, naquele momento as estruturas socialistas ruíam e o fim da Guerra Fria anunciava um modelo econômico que se apresentava como vitorioso.

¹⁴⁴ Ver Anexo 1.

abril deste mesmo ano, com um intervalo de menos de uma semana entre um evento e outro, ANC foi dividida em 8 comissões temáticas e 24 subcomissões temáticas – devidamente detalhadas no Quadro 1 (abaixo).

Quadro 1 – Estrutura da organização das comissões e subcomissões temáticas da ANC 1987-88

| COMISSÕES | SUBCOMISSÕES |
|---|--|
| Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher | Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais |
| | Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias |
| | Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais |
| Comissão da Organização do Estado | Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios |
| | Subcomissão dos Estados |
| | Subcomissão dos Municípios e Regiões |
| Comissão de Organização dos Poderes e Sistemas de Governo | Subcomissão do Poder Legislativo |
| | Subcomissão do Poder Executivo |
| | Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público |
| Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança | Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos |
| | Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança |
| | Subcomissão de Garantia da Constituição, Reforma e Emendas |
| Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças | Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas |
| | Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira |
| | Subcomissão do Sistema Financeiro |
| Comissão da Ordem Econômica | Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica |
| | Subcomissão da Questão Urbana e Transporte |

| | |
|--|--|
| | Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária |
| Comissão da Ordem Social | Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos |
| | Subcomissão da Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente |
| | Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias |
| Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação | Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes |
| | Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação |
| | Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso |

Fonte: Elaboração com base em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/ComESub.pdf>.

No entanto, vale à pena ressaltar que esta não é a conformação inicial das comissões da ANC. Quando da elaboração do Regimento, as competências das comissões foram bastante discutidas e, a princípio, estabeleceu-se que¹⁴⁵ o Projeto de Constituição caberia a cinco comissões: da Declaração dos Direitos e Garantias, da Organização Federal; da Organização dos Poderes, da Ordem Econômica e Social, da Família, da Educação e Cultura e da de Sistematização (CS). Cada uma dessas comissões teria seus membros indicados e seriam compostas por um presidente, um vice-presidente e um relator, todos eles escolhidos por seus membros. As comissões poderiam se dividir em subcomissões para as quais seriam escolhidos presidentes e relatores. Todas as decisões deveriam ser tomadas por maioria de votos e os resultados dos trabalhos das quatro comissões deveriam ser entregues à CS.

O prazo para essas entregas não foi fixado de pronto e tampouco aquele que caberia à CS para redigir e encaminhar o Projeto de Constituição ao Plenário. Não é necessário descrever o restante do processo para compreender que surgiu algum receio em relação ao poder concedido à CS, uma vez que ela poderia monopolizar as decisões e evitar uma participação mais ampla¹⁴⁶. O Regimento também não antevia “os dispositivos jurídico-institucionais da soberania (...) e a

¹⁴⁵ As fontes de onde se retirou o histórico do processo narrado são os Anais da Assembleia Nacional Constituinte, v.1, pp. 23-33 e PILATTI, 2014, pp. 38-39.

¹⁴⁶ PILATTI, A. **A constituinte de 1987-1988: Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008. p. 40.

previsão da participação popular”¹⁴⁷. Por este e outros motivos, por meio de substitutivo, o número de comissões foi aumentado de quatro para as oito apresentadas no Quadro 1 (acima) e a CS passou a ser composta por relatores das comissões e subcomissões, presidentes das comissões, mais 49 constituintes e não poderia se subdividir. O formato em questão que garantiu “descentralização na elaboração e centralização na decisão, expansão temática (...) refletindo a busca de consenso (...)”¹⁴⁸ por outro lado “(...) parecia aniquilar a possibilidade de atuação das bancadas minoritárias. Ao mesmo tempo, porém, abria-lhes um campo temático identificado com as agendas de esquerda (...)”¹⁴⁹.

O Substitutivo recebeu toda ordem de crítica de todos os lados e a ele foram apresentadas 639 emendas, o que fez com que o Segundo Substitutivo só fosse votado duas semanas depois. Essas informações importaram para este trabalho, pois foi neste momento que ocorreu “a primeira rebelião conservadora”^{150,151}. Este movimento resultou na vitória da estratégia do campo conservador de promover a votação, mas rejeitar o Segundo Substitutivo. No entanto, estes reforçavam que não havia naquele momento uma discussão sobre vencedores e vencidos e se colocavam “sempre à disposição para o diálogo”¹⁵². Este comportamento é apenas o primeiro acontecimento que marca a resistência, à qualquer tipo de ação de ordem unilateral,

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid., p. 44.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰“Naquela sessão de 25 de fevereiro, o relator, o presidente da ANC e o partido de ambos, em aliança improvisada com os partidos de esquerda, enfrentaram pela primeira vez a atuação conjunta do líder do Governo e dos líderes do PFL, do PDS e do PTB. Após o anúncio, pelo presidente, do processo de votação (palavra ao relator, encaminhamento dos líderes, votação do 2º Substitutivo, das emendas e dos destaques, exigidos 280 votos para aprovação), o líder do PTB levantou questão de ordem sobre o quórum para votação de destaques. Pediu que fosse esclarecido se o ônus de reunir 280 votos era dos que desejavam manter o texto do 2º Substitutivo que fosse destacado para votação em separado, ou se cabia aos que pediram o destaque para retirar o texto do 2º Substitutivo reunir tal número. Ulysses respondeu que o ônus era destes últimos (...) Inconformado, o líder do PTB recorreu ao Plenário, mas o presidente não aceitou o recurso, apesar da insistência do primeiro. Os líderes do PFL e do PTB convocaram então suas bancadas para, em face da negativa do presidente, retirar-se do Plenário. No Plenário, o líder do Governo, Carlos Sant’Anna, lembrava aos seus companheiros do PMDB que os amigos do presidente Sarney deveriam deixar o recinto. (...) Enquanto as bancadas do PFL, do PDS e do PTB se retiravam, o relator apresentava o 2º Substitutivo. (...) Enquanto os encaminhamentos se sucediam, Carlos Sant’Anna levantou questão de ordem para requerer o adiamento da votação. Ulysses negou, alegando que a *figura* utilizada não tinha amparo regimental. O líder do PTB reapareceu para comunicar que sua bancada permaneceria fora do Plenário e os que ficassem votariam contra. O líder do PMDB requereu então verificação de quórum para apurar se havia 280 constituintes presentes, no que foi atendido por Ulysses. Tendo sido contados já 283 presentes, a chamada foi interrompida: dentre os presentes, poucos do PDS e do PTB; nenhum do PFL. Em seguida, Ulysses pôs em votação simbólica a preferência para votação do 2º Substitutivo, O líder do PTB pediu verificação de votação, mas logo retirou o pedido. Entre coisa e outra, o líder do PC do B também requereu verificação e Ulysses a concedeu. O líder do PTB protestou, afirmando que o PC do B votara a favor da preferência aprovada e por isto não poderia pedir verificação. Ulysses manteve a decisão e determinou a verificação. Foram apurados apenas 85 votos (54 a favor, 28 contra, e 3 abstenções) número inferior ao exigido para deliberação”. (PILATTI, 2008, pp. 48-49)

¹⁵¹ PILATTI, 2008, p. 48.

¹⁵² Ibid.

por parte do campo conservador que demonstrou e demonstraria em muitos outros momentos (como na escola para a composição da Mesa, por exemplo) “sua capacidade de articulação, pressão, obstrução e vitória”¹⁵³ dentro da ANC, mas principalmente a configuração, que ficaria cada vez mais evidente, da divisão entre progressistas e conservadores.

Os líderes dos partidos (veja-se Anexo), por outro lado, realizavam formações diversas que estavam sujeitas às coalizões que se desenvolviam em cada contexto¹⁵⁴. Este fato será bastante importante para compreender a multiplicidade de posicionamentos no caso da redação do artigo 170 a ser analisado nos próximos tópicos. Sendo assim, meu foco principal neste trabalho está na atuação da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica, situada dentro da Comissão da Ordem Econômica e, em razão de sua função, na Comissão de Sistematização e no Plenário apenas para a análise da versão final da redação.

É importante lembrar que as movimentações brevemente descritas até aqui se deram antes mesmo da etapa de instalação e discussão das comissões e subcomissões, o que demonstra em alguma medida a complexidade de que falei anteriormente. Como a descrição dos procedimentos foi, até então, detalhada na medida do possível, optei por não fazê-lo no que diz respeito à distribuição de todas as comissões, mas manter o foco na comissão que será o maior alvo de análise por este trabalho. Apenas devo ressaltar que, segundo a dinâmica estabelecida para a divisão dos constituintes por comissões e subcomissões, somente “quatro partidos possuíam membros suficientes (25) para ocupar pelo menos uma vaga em cada uma delas: o PMDB, o PFL, o PDS e o PDT”¹⁵⁵ - este último, o único de esquerda.

Ao final da distribuição (ver Anexo), o polo conservador contava com 28 titulares originários e o polo progressista com 17 na Comissão de Sistematização. Com a inclusão de 40 titulares das Comissões e Subcomissões, o polo conservador passou a contar com 45 titulares, enquanto os progressistas contavam com 35 membros e 10 moderados¹⁵⁶. Todos estes números foram trazidos aqui para apontar o fato de que havia uma inegável vantagem da ala conservadora na ANC em relação à ala progressista. É de conhecimento geral, no entanto, que a versão final do texto constitucional é bastante progressista em uma série de pontos. Portanto,

¹⁵³ Ibid., p. 54.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid., p. 58.

¹⁵⁶ “Quanto à Comissão de Sistematização, sua composição deu-se em dois momentos: inicialmente, a decorrente da proporcionalidade partidária, prevista para 49 membros pelo RIANC, mas efetivada com 53, como vimos acima; depois, a incorporação dos 8 presidentes e 8 relatores das Comissões, mais os 24 relatores das Subcomissões.” (PILATTI, p. 63).

esse capítulo visa analisar a construção de um dispositivo específico da Constituição Federal – o Artigo 170 -, que trata de princípios caros à ordem constitucional e econômica e suas tensões, a fim de visualizar o paradoxo analisado em termos teóricos nos capítulos anteriores.

III.1 Consenso distante na economia: tecendo os princípios da ordem econômica

Diante do paradoxo apresentado e das características levantadas na introdução deste capítulo, é preciso compreender que a ANC é justamente o espaço que traz à tona uma série de disputas que se desenvolvem com alguma dinamicidade. O contexto em que se situa a Constituinte - que se desenrola no final da década de 1980 - é justamente a construção de uma forma de estado constitucional democrático que se insere na lógica capitalista. Por esse motivo, é importante manter a vista o que Ana Carolina Barbosa, citando Samuel Moyn, ressalta:

(...) existe sempre um risco de tratar o capitalismo ou qualquer outro sistema econômico como se eles fossem guiados por leis ou por uma lógica intrínseca e existisse fora das instituições jurídicas. Embora “tenhamos hoje que falar de ‘capitalismo’ por necessidade e conveniência, não podemos cometer o erro de tomá-lo como dado, como sendo um domínio onde necessariamente se aplicam leis como as da gravidade ou da termodinâmica”. Em vez de ver o capitalismo como um sistema de autogoverno, que por acaso é veiculado via Direito, Moyn afirma que “devemos, antes de mais nada, recuperar as escolhas legais que criaram a ilusão de que há um capitalismo monolítico e com demandas incontornáveis. (BARBOSA, 2021, p. 18)

Partindo dessa compreensão, portanto, procurei analisar uma parte do que se denomina “Constituição Econômica”, a partir da ótica da racionalidade e governamentalidade neoliberais discutidas por Foucault, mas também por autores de leitura foucaultiana como Wendy Brown, para quem a racionalidade neoliberal promoveu transformações profundas nas estruturas da democracia liberal¹⁵⁷, e Dardot e Laval, que tratam da formalização da sociedade a partir do modelo de empresa.

A Constituição Econômica pode ser definida como “o conjunto de normas fundamentais, os princípios constituintes da ordem econômica.”¹⁵⁸ que “se, por um lado, serve como ferramenta facilitadora da institucionalização dos objetivos de política econômica, por outro

¹⁵⁷ BROWN, W. **Undoing the Demos: Neoliberalism’s Stealth Revolution**. Princeton: Zone Books, 2015.

¹⁵⁸ COUTINHO, 2016, p. 228.

impõe constrangimentos que moldam as práticas econômicas”¹⁵⁹. No entanto, na ANC, não era impossível que “o potencial emancipatório do constitucionalismo”¹⁶⁰ convivesse com “a faceta excludente e legitimadora do *status quo* econômico”¹⁶¹. Pelo contrário, como expus no primeiro capítulo, autores como Hayek, que contavam com indivíduos identificados à sua doutrina, acreditam que o poder restritivo do constitucionalismo fica subordinado às possibilidades de limitação do Estado, mas nunca do mercado.

O Artigo 170, antes que fosse promulgado em 5/10/1988 com a redação disposta abaixo, não contou com um processo de elaboração menos complexo do que a de muitos outros dispositivos discutidos pela ANC.

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:

I – soberania nacional;

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

IV – livre concorrência;

V – defesa do consumidor;

VI – defesa do meio ambiente;

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.

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.

Este artigo pauta premissas estruturantes da ordem econômica nacional que, em tese, estaria fundada na valorização do trabalho humano lado a lado com a livre iniciativa. Seu objetivo principal de assegurar a existência digna e buscar justiça social indicam uma suposta vitória do modelo de pensamento progressista. No entanto, os conceitos por si só colocados em conjuntos

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ BARBOSA, A. C. C. P. P., 2021, p. 22.

¹⁶¹ Ibid.

são bastante díspares e o simples fato de regular esses princípios em coexistência se apresenta, por si só, como um desafio¹⁶².

O que procuro explorar e compreender aqui é, com base nas tensões estabelecidas na construção desse texto, como foram impostas e mediadas vitórias contra a ala conservadora (se elas aconteceram neste caso) que, conforme será exposto, defende um modelo que se conecta diretamente ao paradoxo apresentado até então neste trabalho.

O início da discussão está na instalação da ANC em 1987, conforme busquei descrever nos tópicos anteriores. Naquele momento, entre as demais iniciativas descritas, uma delas foi a abertura de um prazo para o envio de sugestões de constituintes e entidades representativas. Estas eram uma oportunidade para expor temas que deveriam ser, na visão de cada um deles, incluídos na nova CF. As sugestões atingem a marca de 12 mil sobre os temas mais diversos possíveis¹⁶³. No que diz respeito ao que viria a se tornar o artigo 170, foram localizadas 47 sugestões, cujas representações e pontos centrais busquei sintetizar no quadro abaixo:

Quadro 2 – Sugestões dos Constituintes e Representantes

| | Partido/Entidade | Constituinte/Representante | Palavras-chave |
|---|-------------------------|-----------------------------------|---|
| 1 | PCB | Roberto Freire | Economia baseada no primado trabalho sobre o capital, objetivando a realização da justiça social. |
| 2 | PDS | Antonio Carlos Konder Reis | Dispositivos sobre a ordem econômica e social relativos à iniciativa privada, à intervenção do Estado na Economia; à propriedade rural e territorial urbana, aos recursos do solo e outros. |

¹⁶² FILHO, C. S. **Regulação da Atividade Econômica (Princípios e Fundamentos Jurídicos)**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001. p. 30.

¹⁶³ BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Sugestões dos Constituintes. Portal da Constituição Cidadã.

| | | | |
|---|-----|------------------------------|---|
| 3 | PDS | Myrian Portella | Que o Juiz atenda, na aplicação da lei, aos princípios da justiça social. |
| 4 | PDT | Brandão Monteiro | Criação do tribunal administrativo de defesa econômica para reprimir abuso do poder econômico e zelar pelos princípios da ordem econômica. |
| 5 | PDT | Florencio Paixão | Justiça social com base nos princípios que enumera. |
| 6 | PFL | Afonso Arinos | Normas dispendo sobre a ordem econômica, baseada nos princípios da valorização do trabalho, da liberdade de iniciativa, do pleno emprego, do fortalecimento da empresa nacional, dentre outros que enumera. Sobre os investimentos de capital estrangeiro, as jazidas, minas e demais recursos minerais, dívida externa e outras disposições que estabelecem. |
| 7 | PFL | Assis Canuto | Assegurem o desenvolvimento nacional e a justiça social |
| 8 | PFL | Cláudio Ávila ¹⁶⁴ | Ordem econômica e social tenha por fim propiciar o desenvolvimento social, com base nos princípios que enumera. |

¹⁶⁴ Apresentou duas sugestões: 07271 DT REC: 06/05/87; e 07801 DT REC: 06/05/87.

| | | | |
|----|-----|----------------|--|
| 9 | PFL | Claudio Ávila | Normas que disponham sobre ordem social pela realização da justiça social, através dos princípios que enumera. |
| 10 | PFL | Erico Pegoraro | Norma assegurando direito à propriedade privada, à herança e à liberdade de empresa, segundo princípio da economia de mercado. |
| 11 | PFL | Flávio Rocha | Normas dispendo sobre a ordem econômica e social, em intervenção do Estado na Economia, proteção ao trabalho, propriedade rural, recursos do solo, terras públicas, conforme estabelece. |
| 12 | PFL | Ivan Bonato | Organização do sistema financeiro nacional com vistas a assegurar melhor utilização dos recursos financeiros, estimulando investimento e promovendo o pleno emprego, desenvolvimento e bem-estar social. |
| 13 | PFL | José Santana | Normas que disponham sobre a intervenção do Estado na ordem econômica e social de acordo com os critérios que enumera. |

| | | | |
|----|------|------------------------|---|
| 14 | PFL | Lúcio Alcântara | Norma que disponha sobre remoção dos obstáculos de ordem econômica e social; pública e cultural ao pleno desenvolvimento da pessoa humana; a efetiva participação de todos na organização política e social do país e à liberdade dos cidadãos. |
| 15 | PMDB | Aloysio Teixeira | Direitos e garantias individuais e coletivas; a ordem econômica e social; o direito das trabalhadoras; a seguridade social; a família; a saúde; a educação e a cultura; e as tutelas sociais. |
| 16 | PMDB | Cid Sabóia de Carvalho | Decisões sobre a ordem econômica visem promover a justiça social e o desenvolvimento; que a intervenção do Estado na economia vise preservar a livre iniciativa. |
| 17 | PMDB | Egídio Ferreira Lima | Norma que garanta os direitos do consumidor. |
| 18 | PMDB | Geraldo Bulhões | Assegurar ao trabalhador a política do pleno emprego. |
| 19 | PMDB | Geraldo Campos | Estabelecimento de princípios que busquem justiça social. |
| 20 | PMDB | Gerson Camata | Norma que discipline o livre exercício dos direitos e o |

| | | | |
|----|------|-----------------------|--|
| | | | pleno cumprimento dos deveres pelos cidadãos e pelo Estado. |
| 21 | PMDB | Gonzaga Patriota | Fundamentar-se a ordem econômica no desenvolvimento econômico e justiça social, com base nos seguintes princípios: repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pela interrupção da produção nacional; pelo domínio dos mercados; pela eliminação da concorrência; pelo açambarcamento de mercadorias; pela retenção de bens objetivando provocar escassez; pelo aumento arbitrário de lucros. |
| 22 | PMDB | Israel Pinheiro Filho | Ordem econômica seja fundamentada na justiça social e no desenvolvimento, assegurando a todos uma existência digna. |
| 23 | PMDB | Irapuan Costa Júnior | Sugere dispositivos sobre a competência do BACEN, a nomeação e a duração do mandato de sua diretoria; sobre os princípios em que se deva basear a ordem econômica do país e outras providências. |

| | | | |
|----|------|--------------------------------------|--|
| 24 | PMDB | Ivo Vanderline | Ordem econômica se fundamente na justiça social e no desenvolvimento, assegurando a todos uma existência digna. |
| 25 | PMDB | José Carlos Coutinho | Valorização do trabalho humano mediante a organização da ordem econômica na forma que estabelece. |
| 26 | PMDB | José Carlos Vasconcelos | Caber à União o dever de diminuir desigualdades entre pessoas físicas, entre regiões e entre setores na economia, por ser injusta a ordem econômica do mundo moderno, em decorrência da omissão do Estado, ao qual compete intervir para corrigir os desvios da economia de mercado. |
| 27 | PMDB | José Ignácio Ferreira ¹⁶⁵ | Norma dispondo sobre o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, nas condições estabelecidas em lei. |
| 28 | PMDB | José Ignácio Ferreira | Como princípio de justiça social: direito do indivíduo ao desenvolvimento socioeconômico. |

¹⁶⁵ Apresentou seis sugestões: 03014 DT REC: 05/05/87; 03106 DT REC: 05/05/87; 05416 DT REC: 06/05/87; 06073 DT REC: 06/05/87; 06156 DT REC: 06/05/87; 07152 DT REC: 06/05/87.

| | | | |
|----|------|-----------------------|--|
| 29 | PMDB | José Ignácio Ferreira | Princípios em que se devam fundamentar a ordem econômica e social, como valorização do trabalho humano, repressão ao abuso do poder econômico, justo tratamento ao lucro e outros. |
| 30 | PMDB | José Ignácio Ferreira | Economia baseada no primado do trabalho sobre o capital, objetivando a realização da justiça social. |
| 31 | PMDB | José Ignácio Ferreira | Economia tenha por fim realizar a justiça social, pela repressão do abuso do poder econômico. |
| 32 | PMDB | José Ignácio Ferreira | Ordem econômica se fundamente na justiça social e no desenvolvimento, |
| 33 | PMDB | Manoel Moreira | Ordem social tenha por fim realizar justiça social com base nos princípios que enumera. |
| 34 | PMDB | Michel Temer | Normas dispendo sobre a ordem econômica e social tenham por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base no princípio do incentivo ao sistema de consórcios. |
| 35 | PMDB | Nelson Carneiro | Normas e princípios relativos à distribuição de terras, à propriedade privada e à desapropriação. |

| | | | |
|----|------|------------------|--|
| 36 | PMDB | Nelton Frierich | Ordem econômica da república seja fundamentada em princípios de justiça social. |
| 37 | PMDB | Paulo Macarini | Princípios básicos para que a ordem econômica e social tenha por objetivo realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social. |
| 38 | PMDB | Paulo Zarzur | Ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e justiça social, com base nos princípios de repressão ao abuso do poder econômico. |
| 39 | PMDB | Prisco Viana | Disponha sobre o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão |
| 40 | PMDB | Rita Camata | Assegurada liberdade de iniciativa econômica privada e que a união promova mecanismos de defesa do consumidor. |
| 41 | PMDB | Ronaldo Carvalho | Normas visando a realização social da justiça social. |
| 42 | PMDB | Vasco Alves | Paz como aspiração nacional e se concretize nos princípios da justiça social. |
| 43 | PSB | Jamil Haddad | Propriedade privada e liberdade de iniciativa são subordinadas à função social. |

| | | | |
|----|--|--|--|
| 44 | Câmara Municipal de Alegrete (RS) | Dorival Braulio Marques – Presidente | Estado assegure a todos condições de vida urbana digna e justiça social. |
| 45 | Comissão especial pró-const. de agências de propaganda | Sindicato das agências de propaganda do Estado de SP | Princípios básicos orientadores da ordem social e econômica |
| 46 | Comissão pró-participação popular na Constituinte (CE) | Radin Soares da Rocha e outros | Medidas relativas a maior liberdade econômica e justiça social no país |
| 47 | Sindicato dos Odontologistas do Estado de São Paulo | Henrique Motilinsky - Presidente | Normas sobre autonomia e a individualização dos três poderes; preservação das riquezas naturais; soberania nacional; autonomia política e financeira de Estados e Municípios; Justiça social e outras que enumera. |

Fonte: Elaboração baseada em BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988; e

É importante ressaltar que, entre março e julho de 1987, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal lançou uma campanha para que os cidadãos também encaminhassem sugestões para a nova Constituição. Essa participação ocorreu por meio do projeto “Diga Gente e Projeto Constituição” em razão da qual foram distribuídos e disponibilizados nas agências do Correios cinco milhões de formulários¹⁶⁶, que deveriam ser preenchidos e encaminhados – sem custo – para o Senado Federal. O resultado dessa iniciativa foi a coleta de 72.719 sugestões no país, que se encontram na base de dados SAIC – Sistema de Apoio Informático à Constituinte, disponível no site do Senado Federal.

Em uma busca simples por “Política econômica” encontrei 9096 registros de sugestões ao passo que a busca por “Ordem econômica” resultou em 124 registros de sugestões. Em ambos os casos, a despeito da grande redução quantitativa, um fenômeno bastante parecido pode ser visualizado: toda ordem de sugestão com pouco detalhamento e precisão, bem como

¹⁶⁶ Ver Anexo.

uma infinidade de temas que não necessariamente se comunicam. Porém, aspectos relacionados à atuação do Estado da economia (seja maior ou menor) e à justiça social são recorrentes. No caso dos constituintes, elencados na tabela acima, é possível notar a multiplicidade de possibilidades de significados que as palavras-chave estabelecem – ainda que em muitos momentos sejam as mesmas. Isto é, expressões como “justiça social” e “liberdade” podem conter uma infinidade de referências, projetos políticos e significados. A leitura anterior de Hayek por Bellamy, por exemplo, explicitou esse tipo de fenômeno.

Portanto, a compreensão do que cada um deles significa pode ir ao encontro do que define a racionalidade liberal ou de encontro a ela. Ou seja, não basta que se fale em justiça social ou liberdade econômica: a depender da premissa adotada, ambos poderão parecer reais em modelos de aplicabilidade totalmente diversa. Portanto, a análise dessas tensões está justamente em um esforço de expansão “da fenda de leitura capitalista nas análises da tensão entre constitucionalismo e democracia”¹⁶⁷.

A Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica (VI-A) foi instalada com 23 membros: 5 do PFL, 2 do PDS, 1 do PTB e 1 do PL, ou seja, 9 membros pertencentes a partidos de direita; 1 do PDT, 1 do PT e 1 PSB, ou seja, 3 membros pertencentes a partidos de esquerda. O PMDB, por sua vez, possuía 11 membros titulares, dos quais 7 tendiam ao campo conservador, 3 ao campo progressista e 1 ao campo moderado¹⁶⁸. Este último partido também contava com 12 suplentes que se distribuíam em igual quantidade pelos três campos, de modo que o campo conservador contasse com 16 titulares e o campo progressista possuísse apenas 6¹⁶⁹. Couberam ao constituinte Delfim Netto (PDS) a presidência desta Subcomissão e a relatoria ao constituinte Virgildásio de Senna (PMDB).

No contexto da Subcomissão, ocorreu um outro tipo de participação externa um pouco diversa das que ocorrem antes da implementação das comissões e subcomissões. Entre a segunda semana de abril e a segunda semana de maio de 1987, os temas foram discutidos sob o formato de audiências públicas. Um outro tipo de debate e representação pode ser visualizado nessas atividades que contavam com representantes da sociedade civil e de entidades públicas.

¹⁶⁷ BARBOSA, A. C. C. P. P., 2021, p. 25.

¹⁶⁸ PILATTI, 2008, p. 61.

¹⁶⁹ Ibid.

No que diz respeito à Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica:

realizou 14 reuniões ordinárias, de 22 de abril a 12 de maio de 1987. Foram convidados 22 palestrantes para discorrerem, em audiências públicas, acerca de 5 temas: “Intervenção do Estado na ordem econômica, preservação de valores e interesses comuns e individuais. Conveniência e limites”; “O subsolo, a União e os Estados. Monopólio estatal do petróleo e outros monopólios”; “Nacionalidade da pessoa jurídica e reserva de mercado”; “Empresas estatais e seu controle pela sociedade”; e “O Planejamento econômico do Estado na sociedade democrática”. Participaram das audiências públicas ex-ministros, jornalistas de renome, representantes de associações técnicas, empresariais e da sociedade civil em geral, e presidentes de empresas estatais e privadas. (BACKES; AZEVEDO; ARAÚJO, 2009, p. 359)

A intervenção do Estado na economia era uma pauta que dividia os constituintes, como fica claro nas sugestões, mas chama a atenção o destaque despendido na discussão a temas mais complexos como o modelo de gestão de empresas estatais, o monopólio do petróleo pelo Estado, planejamento econômico e reserva de mercado¹⁷⁰. O que eu gostaria de ressaltar, portanto, são os expositores que se apresentaram nas audiências públicas e os assuntos retratados por eles, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 3 – Audiências públicas realizadas no âmbito da Subcomissão VI-A

| Reunião | Expositor | | Assunto |
|---|--------------------|---|--|
| | Nome | Qualificação | |
| 5ª 27/4/1987 Danc, 18/7/1987, p. 50-67 | Antonio Dias Leite | Ex-ministro e professor | Princípios gerais da ordem econômica, intervenção do Estado na economia, preservação de valores e interesses |
| | Mario Amato | Presidente da Federação nas Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) | |

¹⁷⁰ BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. de (org.). **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Edições Câmara, 2009. p. 350–360.

| | | | |
|---------------------------------------|---------------------------------|--|--|
| | Milton dos Reis | Presidente da Confederação Nacional dos Diretores Lojistas | comuns e individuais, conveniência e limites |
| | Osny Duarte Pereira | Jurista e desembargador aposentado do TJRJ | |
| | Jorge Bittar | Presidente da Federação Nacional dos Engenheiros | |
| | Paulo Rabelo de Castro | Representante da Fundação Getúlio Vargas | |
| 9ª 4/5/1987 Danc, 21/7/1987, p. 75-99 | Ozires Silva | Presidente da Petrobras | O subsolo, a União e os estados, monopólio estatal do petróleo e outros monopólios |
| | Luís Reis | Especialista da Petrobras | Petrobras – contratos de risco |
| | Barbosa Lima Sobrinho | Presidente da Associação Brasileira de Imprensa | |
| | João Sérgio Marinho Nunes | Presidente do Instituto Brasileiro de Mineração | Setor mineral |
| | Vanderlino Teixeira de Carvalho | Presidente da Coordenação Nacional dos Geólogos | |

| | | | |
|--|------------------------------|---|---|
| | Elmer Prata Salomão | Presidente da Sociedade Brasileira de Geologia | |
| | Roberto Gama e Silva | Almirante | Os bens do subsolo – política mineral |
| 11ª 6/5/1987 Danc, 22/7/1987, p. 13-28 | Antonio Ermínio de Moraes | Empresário | Nacionalidade da pessoa jurídica e reserva de mercado |
| | George Fischer | Empresário | |
| | Jorge Gerdau Johanperter | Empresário | |
| | José Ezil Veiga da Rocha | Comandante | |
| 12ª 7/5/1987 Danc, 23/7/1987, p. 65-80 | Antoninho Marmo Trevisan | Ex-secretário da Secretaria de Controle das Estatais (Sest) | Empresas estatais e seu controle pela sociedade |
| | Ives Gandra da Silva Martins | Professor de Direito Tributário da Universidade Mackenzie | |
| | Francisco Alencar | Presidente da Federação das Associações de Moradores do Rio de Janeiro (Famerj) | |
| 13ª 7/5/1987 Danc, 23/7/1987, p. 80-87 | João Paulo dos Reis Veloso | Ex-ministro do Planejamento | O planejamento econômico do Estado na sociedade democrática |
| | Julian Chacel | Professor da Fundação Getúlio Vargas | |
| | Antonio Guarino | Presidente da Associação Fluminense de | |

| | | | |
|--|----------------------------|--|--|
| | | Pequena e Média Empresa | |
| | Flavio Teles de Menezes | Presidente da Sociedade Rural Brasileira | |

Fonte: Adaptado de BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. de (org.). **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Edições Câmara, 2009, pp. 375-376.

De acordo com o RIANC partir das sugestões recebidas os relatores ficavam incumbidos de elaborar os anteprojetos para serem discutidos, emendados e votados nas subcomissões. Todo esse quadro, no entanto, envolvia uma série de bastidores típicos da vida política convencional e, por isso, “o jogo decisório formal só teria início com a apresentação dos anteprojetos dos relatores”¹⁷¹.

Vale destacar de forma breve os principais pontos tratados pelas audiências públicas na Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime de Propriedade do Subsolo e Atividade Econômica, especialmente no que tange o futuro artigo 170 da CF. As opiniões de diversas frentes, como era de se esperar, foi bastante marcada em temas sensíveis como o conceito de empresa nacional, planejamento econômico, intervenção estatal na economia e afins.

No período em que a ANC acontecia ocorria simultaneamente, nos Estados Unidos, “o desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social; no Brasil, enfatizavam-se a descentralização do poder e os direitos individuais e coletivos, em um cenário onde deteriorava-se a situação fiscal”¹⁷². A intervenção estratégica do Estado na economia e na prestação de serviços sociais essenciais era defendida por frentes ligadas aos movimentos populares, enquanto setores associados ao pensamento liberal defendiam a livre iniciativa e a estrutura do livre mercado. Sustenta-se em uma literatura completa e relevante sobre o tema que a versão mais liberal não prevaleceu na Comissão da Ordem Econômica, mas o objetivo deste estudo é justamente não subestimar o quão significativa ela foi para a manutenção da racionalidade neoliberal nestes anos e nos anos seguintes.

Em síntese, as impressões que resultaram das audiências públicas foram as seguintes:

¹⁷¹ PILATTI, 2008, p. 77.

¹⁷² BACKES; AZEVEDO; ARAÚJO, 2009, p. 360.

(...) O relator Virgildásio de Senna ressaltou a semelhança entre o relatório e as propostas relativas à valorização do trabalho, à livre iniciativa, à função social da propriedade, à harmonia entre os agentes produtivos, à repressão ao abuso de poder econômico e à expansão das oportunidades do emprego. Aplaudido por muitos, o relatório também recebeu duras críticas, sendo acusado de promover um rígido dirigismo econômico pelo Estado, tudo se conferindo à União, a “privilegiada senhora dos monopólios” no dizer de Miguel Reale. Registre-se, por fim, que a essência do relatório da Subcomissão foi incorporada ao texto da Constituição Federal promulgado em 1988. (BACKES; AZEVEDO; ARAÚJO, 2009, p. 375)

III.1.1 O Anteprojeto do Relator

No dia 12 de maio de 1987, o relator entregou seu Anteprojeto à Subcomissão. O texto apresentava saídas e posicionamentos para assuntos relevantes como a nacionalização de bancos estrangeiros e de incentivos governamentais à empresa nacional. Estes não são, no entanto, diretamente o foco do trabalho e serão trazidos lateralmente quando for oportuno. O que chama a atenção neste momento é a estratégia adotada pelo bloco conservador majoritário naquele momento: silenciosamente, não apresentaram substitutivos e adotaram a tática conhecida como “substitutivo picotado”, através da qual promoviam o apoio a emendas a fim de substituir cada um dos artigos do Anteprojeto. No total, foram recebidas 377 emendas sobre as quais o relator emitiu parecer – foram favoráveis a apenas 13 delas¹⁷³. A estratégia utilizada foi a seguinte:

Imediatamente após a leitura do Parecer, o presidente Delfim Netto encerrou a reunião. Às 10 horas de domingo, 24 de maio, iniciou-se a reunião de votação, que se estendeu até 1h 06m de segunda-feira. Delfim determinou a leitura dos pedidos de destaque para votação em separado de dispositivos do Anteprojeto do relator, dentre os quais estava o que incidia sobre quase todos os 20 artigos do texto, subscrito pelos conservadores, Gilson Machado, Irapuan Costa Junior, Renato Johnsson (PMDB) e Rubem Medina (PFL). Delineava-se o primeiro passo da estratégia conservadora: derrubar, um a um, os dispositivos do Anteprojeto. Após a leitura dos destaques, Delfim pôs em votação global o Anteprojeto, que foi aprovado por unanimidade pelos 23 titulares presentes. Delfim iniciou então a votação dos destaques apresentados

¹⁷³ PILATTI, 2008, p. 108.

pelo bloco conservador, sem qualquer discussão ou encaminhamento. Um a um, os dispositivos do Anteprojeto foram derrubados pela maioria conservadora, com os resultados oscilando, na maioria dos casos, entre 14x9 e 15x8 (PILATTI, 2008, p. 109).

A reação dos progressistas era atropelada por Delfim Netto que conduzia as votações “a golpes de martelo”¹⁷⁴. Até a derrubada do nono artigo do Anteprojeto, a ala progressista não reagiu e todos os dispositivos destacados pelos conservadores foram derrubados, inclusive os que definiriam empresa nacional, os que previam tratamento diferenciado a estas nas compras e incentivos oferecidos pelo governo e o que permitia a criação de outros monopólios estatais¹⁷⁵. Houve reação dos demais constituintes ao perceber a manobra de Delfim e organizou-se um esforço, em vão, para rediscutir e votar novamente a matéria já votada. Embora a participação, por meio de encaminhamentos, tenha sido potencializada dali em diante, “os encaminhamentos não reverteram a tendência anterior, e o Anteprojeto continuou a ser derrubado artigo por artigo.”¹⁷⁶.

A versão inicial do que veio a se tornar o art. 170 fundamentava a ordem econômica no trabalho, colocava a justiça social e o direito à vida saudável e digna como objetivo no caput e, nos incisos, subordinava a ordem econômica a alguns princípios como a valorização do trabalho e a função social da propriedade e da empresa (ver Quadro 5 ao final do subtópico seguinte). A este dispositivo foram propostas 36 emendas e apenas 4 foram aprovadas parcial ou totalmente. O impacto da dinâmica de Delfim nesse instituto específico não tão expressivo neste momento e, justamente por isso, cabe a mim perguntar o motivo.

III.1 As Emendas ao Anteprojeto do Relator

A derrubada de outros institutos importantes se seguiu – como aqueles referentes ao monopólio estatal do petróleo, do gás natural, por exemplo. Na última etapa de votação, os conservadores aprovaram 17 emendas que reestruturavam o anteprojeto à sua maneira. Como destaquei acima, no que diz respeito ao dispositivo específico estudado por este trabalho, foram aprovadas apenas 4 emendas ao Anteprojeto do Relator, dispostas sinteticamente no Quadro 4 (abaixo).

¹⁷⁴ Ibid., p. 109.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Ibid., p. 110.

Quadro 4 – Emendas aprovadas ao Anteprojeto do Relator (Referente ao futuro Art. 170)

| | Constituinte | Temática | Status |
|-----|------------------------------------|---|-----------------------|
| I | Ana Maria Rattes (PMDB/RJ) | Reconhecimento da atividade doméstica como atividade econômica | Parcialmente aprovada |
| II | Vladimir Palmeira (PT/RJ) | Submissão do exercício da atividade econômica ao interesse geral | Aprovada |
| III | Antônio Carlos Franco (PMDB/SE) | Não deixar a liberdade de iniciativa a critério da lei ordinária | Parcialmente aprovada |
| IV | Albano Franco (PMDB/SE) | Inscrever dentro dos princípios fundamentais que regerão a vida econômico-social da nação os princípios da liberdade de mercado, da liberdade de contratar, da competitividade do setor produtivo e do justo tratamento do lucro. | Parcialmente aprovada |

A Emenda I não será incluída diretamente no dispositivo mencionado e, portanto, não será explorada. As Emendas II, III e IV, por outro lado, deveriam ser inseridas no texto da seguinte forma:

Quadro 4.1 – Emendas aprovadas ao Anteprojeto do Relator (Referentes ao futuro Art. 170)

| | Proposta | Parecer - Adaptação |
|-----|---|---|
| II | <p>Acrescente-se o seguinte artigo, entre os artigos 6A02 e 6A03:</p> <p>"Art. O exercício da atividade econômica, seja qual for o seu agente, está subordinado ao interesse geral, devendo realizar-se em consonância com os princípios definidos nesse título."</p> | <p>Tendo em vista que a emenda proposta estabelece uma necessária subordinação de toda atividade econômica aos interesses sociais gerais, seja seu agente público ou privado, a emenda passa a constituir parágrafo único do Art. 6A02.</p> |
| III | <p>Dê-se ao Art. 6A02 do Anteprojeto da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica, a seguinte redação:</p> <p>Art. 6A02 A ordem econômica subordina-se a:</p> <p>I - Liberdade de iniciativa;</p> <p>II - Valorização do Trabalho;</p> <p>III - Função social da propriedade e da empresa;</p> <p>IV - Redução das desigualdades nas relações cidade-campo e na distribuição de renda e riquezas;</p> <p>V - Busca de tecnologias inovadoras, particularmente daquelas mais adequadas ao</p> | <p>EMENDA Nº. 6A 0150-0 Acolhida, em parte. O relator julga oportuno que a defesa do consumidor subordine-se à lei e por esse motivo acolhe a emenda e, pela mesma razão, não acolhe a exclusão de expressão idêntica, após o inciso II do anteprojeto.</p> |

| | | |
|----|--|--|
| | <p>desenvolvimento nacional;</p> <p>VI - Defesa do consumidor, na forma da lei;</p> <p>VII - Plena utilização das forças produtivas e defesa do meio ambiente;</p> <p>VIII - Coexistência, como agentes econômicos produtivos, de empresas privadas, de empresas estatais e de outros agentes;</p> <p>IX - Planejamento democrático, indicativo para o setor privado, e imperativo para o poder público;</p> <p>X - Defesa e fortalecimento da empresa nacional.</p> | |
| IV | <p>Dê-se a seguinte redação aos incisos III e IX do art. 6A02 do anteprojeto da Subcomissão de princípios gerais, intervenção do Estado, regime de propriedade do subsolo e da atividade econômica e acrescente-se ao texto do mesmo artigo 6A02, dois novos incisos, de números XII e XIII.</p> <p>"III - liberdade de iniciativa, de mercado e de contratar;</p> <p>IX - coexistência, como</p> | <p>Acolhimento em parte.</p> <p>III - Nada a opor, merecendo acolhimento, desde que ao fim do III seja acrescentado: na forma da lei;</p> <p>IX - É a sociedade que decidirá o que é parcial e o que é supletivo. A história contemporânea nos mostra isso, portanto nada acrescenta a palavra supletivamente. Não acolhido.</p> <p>XII - A plena utilização das forças produtivas, associada ao desenvolvimento</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>agentes econômicos produtivos, de empresas privadas e, supletivamente, de empresas estatais e de outros agentes;</p> <p>XII - expansão das oportunidades de emprego produtivo, sem perda das condições de competitividade do setor produtivo;</p> <p>XIII - justo tratamento ao lucro;"</p> | <p>harmônico dessas mesmas forças, já atende ao que pleiteia o disposto na emenda. Não acolhido.</p> |
|--|--|--|

É possível visualizar neste momento que ainda prevalece a discussão sobre o livre mercado e direitos individuais como o direito do consumidor. Essas emendas não estão entre as que provocam divisões na ala conservadora – como foi o caso daquelas que discutiam o monopólio das estatais nessa mesma oportunidade -, mas reforça e complementa estruturas favoráveis a uma ordem econômica capitalista pautada em estruturas neoliberais.

III.1.3 O Anteprojeto da Subcomissão (VI-A) na Comissão da Ordem Econômica

A redação final do Anteprojeto coube ao então relator e foi aprovado pela Subcomissão dos Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Este foi apresentado como a consolidação da matéria aprovada após a votação de 357 emendas ao Anteprojeto do Relator. Ressalta-se, no entanto, no documento, uma manifestação do que se compreende como “a insuficiência dos debates sobre a matéria” – explicitando a estratégia dos conservadores já descrita acima – e o “a aprovação de um anteprojeto sem a necessária harmonia, coerência e precisão”.

Procedimentalmente, conforme afirma Pilatti, “a questão dos substitutivos afirmou-se com mais relevância nessa fase. Sua resolução permanecia em aberto e iria alcançar as decisões

das Comissões Temáticas, da Comissão de Sistematização e Plenário”¹⁷⁷. Deste modo, ainda, “a Presidência da ANC conservava poder de mediação e delegação: assim como se considerara competente para decidir sobre a permissão de substitutivos nas Subcomissões, poderia voltar e voltaria a fazê-lo durante os trabalhos das Comissões”¹⁷⁸. Os substitutivos eram um recurso bastante importante para a ala progressista que, por meio deles, conseguia incluir propostas nos textos-base de relatores, assegurar sua aprovação e defendê-los contra os pedidos de destaque¹⁷⁹. Entretanto, o bloco foi derrotado em questões importantes como a questão agrária. A vitória, por outro lado, esteve na inclusão da agenda constitucional de temas como a definição da empresa nacional – ainda que no âmbito da Subcomissão VI-A a vitória da definição tenha sido dada aos conservadores, o tema permaneceria em discussão na Comissão Temática e na CS, pois as definições aprovadas divergiam entre si¹⁸⁰.

Quadro 5 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte I)

| FASE | DISPOSITIVO |
|--|--|
| FASE A – Anteprojeto do relator | Art. 1º - A ordem econômica fundamenta-se no trabalho. Deve ser organizada conforme os princípios do desenvolvimento harmônico das forças produtivas, tendo como objetivo assegurar a todos justiça social e uma vida saudável e digna. |
| | Art. 2º - A ordem econômica subordina-se a: <ul style="list-style-type: none"> I-valorização do trabalho; II-função social da propriedade e da empresa; III-liberdade de iniciativa, nos termos da lei; IV-redução das desigualdades sociais e regionais, das desigualdades nas relações cidade-campo e na distribuição de renda e riqueza; V-prevalência das decisões democraticamente adotadas pelo poder político; VI-busca de tecnologias inovadoras, particularmente daquelas mais adequadas ao desenvolvimento nacional; |

¹⁷⁷ Ibid., p. 116.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Ibid., p. 118.

¹⁸⁰ Ibid.

| | |
|--|--|
| | <p>VII-defesa do consumidor;</p> <p>VIII-plena utilização das forças produtivas e defesa do meio ambiente;</p> <p>IX-coexistência, como agentes econômicos produtivos, de empresas privadas, de empresas estatais e de outros agentes;</p> <p>X-planejamento democrático indicativo para o setor privado e imperativo para o poder público;</p> <p>XI-defesa e fortalecimento da empresa nacional;</p> |
| FASE B – Emenda ao anteprojeto do relator | Total de emendas localizadas: 36. |
| FASE C – Anteprojeto da subcomissão | <p>Art. 1º - A ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e os seguintes princípios:</p> <p>I - propriedade privada dos meios de produção;</p> <p>II - livre concorrência;</p> <p>III - igualdade de oportunidades;</p> <p>IV - função social da propriedade;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente.</p> |

Fonte: BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988.

III.1.4 As Emendas ao Anteprojeto da Subcomissão (VI-A) na Comissão da Ordem Econômica

As atividades desenvolvidas no âmbito dessa Comissão Temática deveriam resultar num único Anteprojeto a ser apresentado para a CS. O bloco conservador contava com dois terços dos membros titulares e, ainda que os relatores fossem progressistas, não havia coalização possível para que os progressistas alcançassem maioria absoluta para a aprovação dos substitutivos. A possibilidade era “obter dos relatores a manutenção ou inclusão de suas propostas nos respectivos substitutivos, garantir a aprovação global desses substitutivos e, no momento da votação dos destaques conservadores, tentar formar coalizões *ad hoc* para rejeitar esses destaques”¹⁸¹.

¹⁸¹ Ibid.

Nesta etapa, no que se refere ao objeto de estudo deste trabalho, foram localizadas 13 emendas discutidas, de modo que apenas 3 delas foram completamente rejeitadas. Nas justificativas fica bastante explícito o papel dos substitutivos, que asseguravam “que os textos-base para a votação seriam os substitutivos dos relatores e, na votação dos destaques, o ônus de reunir a maioria absoluta caberia aos que quisessem alterar esses substitutivos”¹⁸².

Neste momento, as emendas rejeitadas tinham como justificativa o fato de uma delas tratar de assunto de lei ordinária (funcionamento de consórcio para aquisição da casa própria) e outras duas em razão do conteúdo que contradizia a linha de pensamento exposta no substitutivo. Ambos expunham leituras bastante restritivas de propriedade, função social e liberdade.

III.1.5 O Substitutivo do Relator e a Emenda ao Substitutivo do Relator

Como tratei brevemente acima, a garantia dos substitutivos, nos termos abaixo, auxiliou o fortalecimento do consenso de contemplação de todos os quadros:

Se o parecer do Relator for rejeitado, estabelecem-se as condições para votar-se o substitutivo anterior. Se este for rejeitado, votam-se as emendas com o seguinte critério: emendas com parecer favorável, salvo os destaques; emendas com parecer contrário, salvo os destaques. E depois se faz a redação do vencido. A substituição de membros de Comissão se faz na Câmara e também no Senado – é da rotina parlamentar – às vezes no interesse do próprio Parlamentar (...). Agora, por disposição expressa do Regimento, durante a sessão essa substituição não pode ser feita. É o que consta do Regimento, e mandamos comunicação nesse sentido a todos os Presidentes de Comissão. (PILATTI, 2008, p. 121)

Neste momento, a subdivisão das forças conservadoras e progressistas persistia, mas, entre os constituintes, ficava cada vez mais explícita a existência de um bloco que se autodenominava “moderado”¹⁸³. Este grupo que viria a se autodenominar “Centro Democrático” se constituía de partidos de direita e conservadores do PMDB e da base governista¹⁸⁴.

Ao Substitutivo do Relator, no que se refere ao dispositivo estudado, foram apresentadas 17 emendas e apenas 6 delas foram rejeitadas. Algumas por questões relacionadas àquelas

¹⁸² Ibid., p. 120.

¹⁸³ Ibid., p. 122.

¹⁸⁴ Ibid., p. 123.

decisões regimentais citadas acima e outras por contradizerem a linha de pensamento exposta no substitutivo.

III.1.7 O Anteprojeto da Comissão da Ordem Econômica

A maioria conservadora nessa comissão estava garantida, mas o estabelecimento das regras supracitadas permitiu aos progressistas que obtivessem “força de obstrução”, incluindo na agenda debates que os interessavam, mas não de veto e nenhuma das propostas de preferência dos progressistas em temas como a definição de empresa nacional e função social da terra, foi aprovada¹⁸⁵. O dispositivo estudado aqui pouco se modifica ao longo do processo, o que me faz refletir sobre os esforços dos progressistas que se chocavam com a necessidade de conciliar com os conservadores sobre temas abertos e situados no universo principiológico. A hipótese, até este momento, é a de que são inseridos princípios de várias ordens ideológicas que, em casos práticos, como estes das empresas nacionais e do monopólio do Petróleo geram conflito e dificuldade de solução.

Em partes, parece que a soberania começa a ser colocada com a equiparação de elementos que não são equiparados dentro da governabilidade neoliberal, como justiça social e livre iniciativa.

¹⁸⁵ Ibid., p. 146.

Quadro 6 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte II)

| FASE | DISPOSITIVO |
|---|---|
| FASE D – Emendas ao anteprojeto da subcomissão na comissão | <p>Art. 1º - A ordem econômica, fundada nos princípios da justiça social, tem por objetivo assegurar a todos existência digna, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho, em coerência com:</p> <p>I - a soberania nacional;</p> <p>II - a propriedade privada;</p> <p>III - a função social da propriedade;</p> <p>IV - a proteção do consumidor;</p> <p>V - a defesa do meio ambiente;</p> <p>VI - a participação preferencial da iniciativa nacional e complementar do investimento estrangeiro;</p> <p>VII - a redução das desigualdades regionais e sociais.</p> |
| FASE E – Substitutivo do relator | <p>Art. 1º - A Ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> |

| | |
|---|--|
| | VII - redução das desigualdades regionais e sociais. |
| FASE F – Emenda ao Substitutivo do Relator | Total de emendas localizadas: 17 |
| FASE G – Anteprojeto da comissão | <p>Art. 1º - A Ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais.</p> |

Fonte: BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988.

III.2 As Tensões e o Texto na Comissão de Sistematização

A fase de elaboração do Projeto pela Comissão de Sistematização, conforme explorado brevemente nos tópicos anteriores, constitui uma fase decisiva de centralização das disputas e fechamentos. A CS era integrada por 93 constituintes e tinha como poder-dever definir o texto-base que seria submetido ao Plenário da ANC.

III.2.1 Anteprojeto de Constituição, a Emendas de mérito (CS) e adequação ao Anteprojeto

Em 26 de junho de 1987 foi apresentado por Bernardo Cabral o Anteprojeto da Constituição com 501 artigos e o texto basicamente manteve aquele disposto no Anteprojeto aprovados pelos conservadores na Comissão da Ordem Econômica¹⁸⁶. Daqui em diante, em razão das modificações pouco expressivas no dispositivo específico de que se trata, optou-se por manter apenas os quadros esquemáticos a serem analisados ao final.

III.2.3 Projeto de Constituição e Emendas (1P) de Plenário e populares

Quadro 7 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte III)

| FASE | DISPOSITIVO |
|--|--|
| FASE H Anteprojeto de Constituição | Art. 306 - A Ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e 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; V VII - redução das desigualdades regionais e sociais. |
| FASES I e J – Emendas de mérito (CS) e de | Total de emendas localizadas: 12. |

¹⁸⁶ Ibid., p. 149.

| | |
|--|---|
| adequação ao anteprojeto | |
| FASE L – Projeto de Constituição | <p>Art. 300 - A Ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social e os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais.</p> <p>Parágrafo único - Todo projeto econômico público ou privado deverá destinar recursos para o atendimento das demandas sociais que possam decorrer de sua implantação.</p> |
| FASE M – Emendas (1P) de Plenário e populares | Total de emendas localizadas: 90. |
| FASE N – Primeiro substitutivo do relator | <p>Art. 225 - 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 e os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais;</p> <p>VIII - pleno emprego; e</p> <p>IX - tratamento favorecido para as empresas nacionais de pequeno porte.</p> |
| <p>FASE O – Emendas (ES) ao primeiro substitutivo do relator</p> | <p>Total de emendas localizadas: 40.</p> |
| <p>FASE P – Segundo substitutivo do relator</p> | <p>Art. 191 - 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 e os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais;</p> <p>VIII - pleno emprego;</p> <p>IX - tratamento favorecido para as empresas nacionais de pequeno porte.</p> <p>Discussão e votação:</p> <p>Destaques apresentados nº 1619/1987, referente à Emenda nº 33920. O destaque foi prejudicado. Destaque nº 4543/1987, referente à Emenda nº 31875. O destaque</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>foi aprovado.</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 27/1/1988, Supl. C, a partir da p. 1997</p> |
|--|--|

Fonte: BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988.

III.3 O Plenário

Quadro 8 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte IV)

| FASE | DISPOSITIVO |
|---|--|
| <p>FASE Q – Projeto A (início 1º turno) ou FASE R Ato das Disposições Transitórias</p> | <p>Art. 199. 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 e os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais;</p> <p>VIII - pleno emprego;</p> <p>IX - tratamento favorecido para as empresas nacionais de pequeno porte.</p> <p>Parágrafo único. É assegurado a qualquer pessoa o exercício de todas as atividades econômicas, independentemente</p> |

| | |
|---|--|
| | de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. |
| FASE S – Emendas de Plenário (2P) | <p>Total de emendas localizadas: 6. (consulte a íntegra das emendas da Fase S ao final deste documento.)</p> <p>Emenda Substitutiva do Centrão2 nº 02043, art. 189.</p> <p>O texto da Comissão de Sistematização e o texto da emenda nº 02043 do Centrão não conseguiram alcançar os 280 votos necessários para aprovação da matéria. Dessa forma, houve necessidade de apresentação de um novo substitutivo, pelo relator Bernardo Cabral, que foi aprovado com 528 votos favoráveis.</p> <p>Requerimento de fusão de emendas e destaques. O texto resultante da fusão foi aprovado.</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 28/04/1988, a partir da p. 9896.</p> |
| FASE T – Projeto B (fim 1º turno, início 2º) | <p>Art. 176. 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:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais;</p> <p>VIII - busca do pleno emprego;</p> <p>IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.</p> <p>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.</p> |
| <p>FASE U – Emendas ao Projeto B (2T)</p> | <p>Total de emendas localizadas: 3. (consulte a íntegra das emendas da Fase U ao final deste documento.)</p> <p>Requerimento de destaque nº 441, referente à emenda 01732. Destaque nº 356 (supressivo). As emendas foram retiradas.</p> <p>Publicado no Diário da Assembleia Nacional Constituinte de 29/08/1988, a partir da p. 13544.</p> |
| <p>FASE V – Projeto C (fim 2º turno)</p> | <p>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:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais;</p> <p>VIII - busca do pleno emprego;</p> <p>IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.</p> <p>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.</p> |
|--|--|

Fonte: BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988.

III.4 A redação final do artigo 170: Se o velho nem sequer morreu, o novo não pode nascer

Quadro 9 – Síntese dos dispositivos em cada fase (Parte IV)

| FASE | DISPOSITIVO |
|--|--|
| FASE W – Proposta exclusivamente de redação | Total de emendas localizadas: 2. |
| FASE X – Projeto D – redação final | <p>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:</p> <p>I - soberania nacional;</p> <p>II - propriedade privada;</p> <p>III - função social da propriedade;</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>IV - livre concorrência;</p> <p>V - defesa do consumidor;</p> <p>VI - defesa do meio ambiente;</p> <p>VII - redução das desigualdades regionais e sociais;</p> <p>VIII - busca do pleno emprego;</p> <p>IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.</p> <p>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.</p> |
|--|---|

Fonte: BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988.

Conclusão

É possível perceber, comparando a versão final do dispositivo com aquelas expostas relativas às duas Constituições anteriores, o baixo grau de modificação do dispositivo que regulamenta a Ordem Econômica, ainda que o seu contexto de elaboração tenha sido completamente distinto e repleto de caminhos progressistas.

Ocorre que os outros dispositivos econômicos compunham o título que versava sobre a “Ordem Econômica e Social” ao passo que o dispositivo atual está no título que cabe a Ordem Econômica e Financeira. Deste modo, as dimensões da justiça social e da livre iniciativa já apareciam nos dispositivos anteriores de uma forma bastante parecida com a atual. Deste modo, é possível diagnosticar que as possibilidades de interpretação foram mantidas com estruturas abertas que beneficiam o *status quo neoliberal*.

Figura 2 – Registro da Promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988.



Fonte: Senado Notícias

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um contexto recente de ameaça autoritária, a sociedade civil desenvolveu um abaixo-assinado em defesa da democracia contra atos antidemocráticos. Quando perguntado se gostaria de assinar, o empresário Abílio Diniz se manifestou no seguinte sentido para o colunista Lauro Jardim, no Jornal O Globo: “Não vou assinar. Quero assumir uma posição de neutralidade para ajudar o Brasil. Eu tenho canal com os dois, mas não apoio nem o Lula e nem o Bolsonaro. Sempre apoiei os governos. O que eu quero é ficar por perto, procurar ajudar e influir. Assim como fiz nos governos Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro”.

A análise dessa reação, bem como do processo de redação e do produto final, do artigo 170 da CF desenvolvida no capítulo anterior buscam demonstrar que o empresariado está veementemente ligado à racionalidade neoliberal que espera que todas as estruturas, inclusive o Estado, funcionem em prol das dinâmicas de mercado. Por este e outros motivos é preciso “lançar luz na relação entre capitalismo e constitucionalismo para se analisar essas forças que operam no contexto (...)”¹⁸⁷.

¹⁸⁷ BARBOSA, A. C. C. P. P., 2021, p. 22.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A) Livros e periódicos

ALMEIDA, M. P. **Reformas neoliberais no Brasil: A privatização nos Governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso**. 2010. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/16851/Reformas%20Neoliberais%20No%20Brasil_%20A%20Privatiza%20a7%20a3o%20nos%20Governos%20Fernando%20Collor%20e%20Fernando%20Henrique%20Cardoso.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5 jul. 2022.

BACKES, A. L.; AZEVEDO, D. B.; ARAÚJO, J. C. de (org.). **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Edições Câmara, 2009.

BARBOSA, A. C. C. P. P. **Constitucionalismo, elitismo e capital: o equilíbrio difícil entre justiça social e neoliberalismo nas disputas constituintes da década de 1980**. 250 f. 2021. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

BARBOSA, L. A. de A. **História Constitucional Brasileira: Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Edições Câmara, 2012. (Colóquios de Excelência, v. 2).

BASTOS, M. V. F. **Comissão Afonso Arinos, Assembleia Nacional Constituinte e Elaboração da Constituição de 1988: construção, procedimento e legitimidade**. 2018. Mestrado em Direito - Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

BELLAMY, R. 'Dethroning Politics': Liberalism, Constitutionalism and Democracy in the Thought of F. A. Hayek. **British Journal of Political Science**, Cambridge, v. 24, n. 4, p. 419–441, 1994. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0007123400006943>

BERCOVICI, G. A organização jurídica da economia durante a ditadura militar (1964-1985). **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, [s. l.], v. 183, n. 490, p. 199–242, 2022.

BERCOVICI, G. **Entre o Estado Total e o Estado Social**. 172 f. 2003. Tese de Livre Docência - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

BRESSER PEREIRA, L. C. Ideologias econômicas e democracia no Brasil. **Estudos Avançados**, [s. l.], v. 3, n. 6, p. 46–63, 1989. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141989000200004>

BROWN, W. **Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution**. Princeton: Zone Books, 2015.

CAMPOS, R. **A Constituição Contra o Brasil: Ensaio de Roberto Campos sobre a constituinte e a Constituição de 1988**. São Paulo: LVM Editora, 2018.

CARVALHO NETTO, M. de. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. *Em*: SAMPAIO, J. A. L. (org.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 141–163.

CHAMAYOU, G. **A sociedade ingovernável: Uma genealogia do liberalismo autoritário**. Tradução: Letícia Mei. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

CHUEIRI, V. K. de; GODOY, M. G. Constitucionalismo e democracia: soberania e poder constituinte. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 159–174, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322010000100009>

CONFAVREUX, J. Quando o liberalismo arrasa a liberdade. **Outras Palavras**, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/mercadovsdemocracia/quando-o-liberalismo-arrasa-liberdade/>. Acesso em: 3 jan. 2021.

COUTINHO, D. R. O direito econômico e a construção institucional do desenvolvimento democrático. **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, [s. l.], v. 2, n. 1, p. 214–262, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v2i1.36>

COUTO, C. G. A agenda constituinte e a difícil governabilidade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 39, p. 33–52, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451997000100004>

DA SILVA, J. A. Prefácio. *Em: A CONSTITUINTE DE 1987-1988: PROGRESSISTAS, CONSERVADORES, ORDEM ECONÔMICA E REGRAS DO JOGO*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

DARDOT, P. *et al.* **A escolha da guerra civil**. Tradução: Márcia Pereira Cunha. São Paulo: Editora Elefante, 2021.

FAUSTO, B. **O pensamento nacionalista autoritário**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

FILHO, C. S. **Regulação da Atividade Econômica (Princípios e Fundamentos Jurídicos)**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

FOUCAULT, M. **Naissance de la Biopolitique: Cours au Collège de France. 1978-1979**. Paris: Gallimard/Seuil, 2004.

FOUCAULT, M. **Nascimento da Biopolítica**. Tradução: Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2021.

GINSBURG, T.; HUQ, A. Z.; VERSTEEG, M. The Coming Demise of Liberal Constitutionalism? **The University of Chicago Law Review**, Chicago, v. 85, n. 2, p. 19, 2018.

HARVEY, D. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. Tradução: Artur Enzo. São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

HELLER, H. Authoritarian Liberalism?: **European Law Journal**, [s. l.], v. 21, n. 3, p. 295–301, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/eulj.12125>

LAVAL, C. **Foucault, Bourdieu e a questão neoliberal**. Tradução: Márcia Pereira Cunha; Nilton Ken Ota. São Paulo: Elefante, 2020.

LOPES, J. S. L. Prefácio à edição brasileira. *Em: FOUCAULT, BOURDIEU E A QUESTÃO NEOLIBERAL*. São Paulo: Elefante, 2020.

MELLO DE MALTA, M. *et al.* O pensamento autoritário no Brasil: origens e atualidade. **Revista Scientiarum Historia**, Rio de Janeiro, v. 2, p. 9, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.51919/revista_sh.v2i0.67

MERQUIOR, J. Guilherme. **O liberalismo: Antigo e moderno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

MICHELMAN, F. **Brennan and Democracy**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

PAIXÃO, C. Direito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988. **Revista Iberoamericana de Filosofia, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales**, [s. l.], v. 13, p. 24, 2011.

PILATTI, A. **A constituinte de 1987-1988: Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

ROSENFELD, M. A identidade do Sujeito constitucional e o Estado Democrático de Direito. **Cadernos da Escola do Legislativo**, [s. l.], v. 7, n. 12, p. 11–63, 2004.

SANTOS, E. A. C. **A economia do poder e o poder da economia: neoliberalismo e governamentalidade em Foucault**. 2013. Mestrado em Sociologia - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.8.2013.tde-13022014-101526>. Acesso em: 16 abr. 2022.

SCHMITT, C. **Staat, Großraum, Nomos, Arbeiten aus den Jahren 1916 - 1969**. Berlin: Duncker & Humblot, 1995.

SCHWARZ, R. As ideias fora do lugar. *Em*: AO VENCEDOR AS BATATAS. 4ªed. São Paulo: Duas Cidades, 1992.

SINGER, A.; ARAUJO, C.; BELINELLI, L. **Estado e democracia: uma introdução ao estudo da política**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

STARLING, H. **Golpe militar de 1964**. [S. l.], [s. d.]. Disponível em: <https://www.ufmg.br/brasildoc/temas/1-golpe-militar-de-1964/>.

TELES, E. Prefácio. *Em*: A ESCOLHA DA GUERRA CIVIL. São Paulo: Editora Elefante, 2021.

TOSI, G. A Atualidade do Liberalismo Político de Bobbio na Época do Liberalismo Econômico e do Populismo Autoritário. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [s. l.], v. 8, n. 16, p. 177–193, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2317-5389.2020.16.177-193>

WILKINSON, M. A. *Authoritarian Liberalism: The Conjuncture Behind the Crisis*. Londres, v. 5, p. 1–22, 2018.

B) Artigos de jornais e revistas

“Os 100 anos de Roberto Campos”, Central Press, 03 de julho de 2017.

“30 anos da Constituição: os desafios do nosso tempo”, JOTA.info, 05 de outubro de 2018.

“Brasil: o destino de nunca ser liberal”, Valor Econômico, 24 de junho de 2020.

“Abilio Diniz recusa assinar manifesto pela democracia”, Money Report, 31 de julho de 2022.

“Devemos a Paulo Guedes o desserviço por acharem que liberais não se importam com os pobres”, O Estado de São Paulo, 24 de dezembro de 2022.

C) Legislação

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [1946]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em:

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

D) Documentos da Constituinte

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Diários da Assembleia Nacional Constituinte**. Brasília: Senado Federal.

_____. Comissão da Ordem Econômica. **Anteprojeto da Comissão**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, junho de 1987.

O Processo Histórico de Elaboração do Texto Constitucional: mapas demonstrativos, 3 volumes / trabalho elaborado por Dílson Emílio Brusco e Ernani Valter Ribeiro. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1993.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Quadro histórico artigo 170 da Constituição Federal de 1988.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Sugestões dos Constituintes. Portal da Constituição Cidadã.

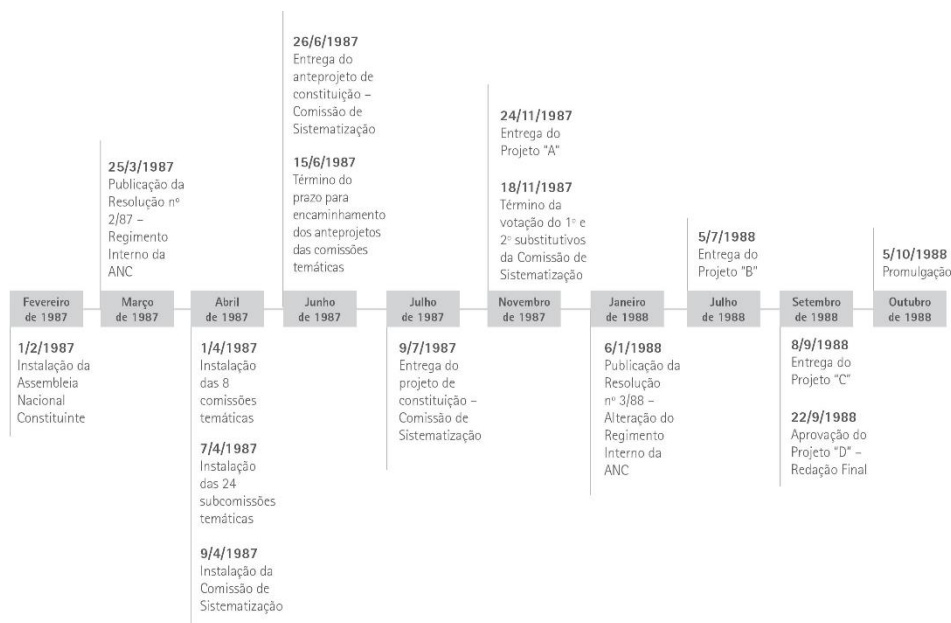
SENADO FEDERAL. **Anais da Assembleia Nacional Constituinte**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Anais, 1994, 24 volumes.

E) Entrevistas e depoimentos

OLIVEIRA, Paulo Affonso Martins de. O Congresso em meio século: depoimento a Tarcísio Holanda. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005.

ANEXOS

Anexo 1 – Linha do Tempo

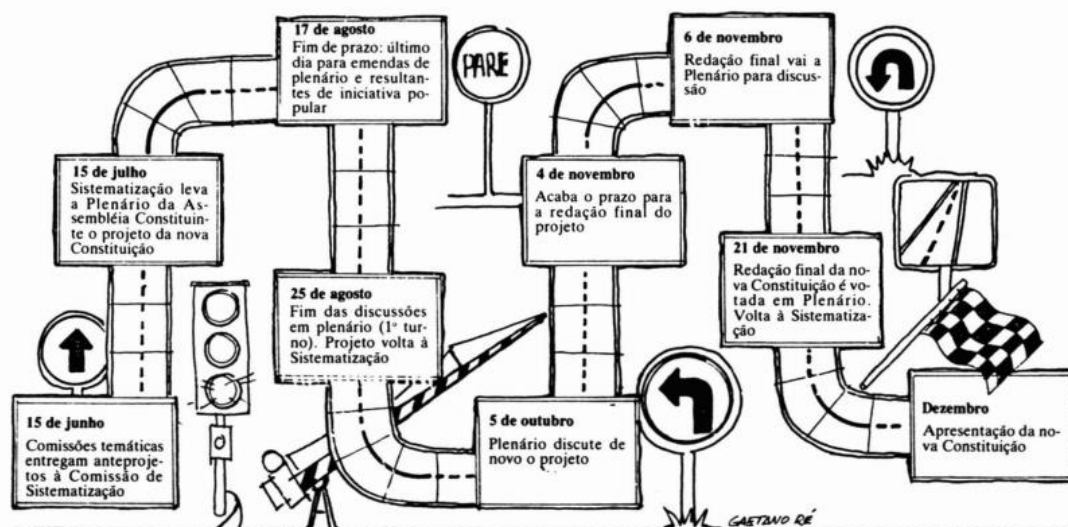


Fonte: Portal da Constituição Cidadã¹⁸⁸

¹⁸⁸ Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/linha-do-tempo>.

Datas e prazos do jogo democrático



Fonte: Jornal da Constituinte, Brasília, 15 a 21 de junho de 1987, n. 3.¹⁸⁹

Anexo 2 – Composição da Comissão da Ordem Econômica

Presidente – Deputado José Lins (PFL-CE)

1 Vice-Presidente – Deputado Hélio Duque (PMDB-PR)

2 Vice-Presidente – Senador Albano Franco (PMDB-SE)

Relator – Senador Severo Gomes (PMDB – SP)

PMDB

34 Titulares: Albano Franco, Antônio Carlos Franco, Arnaldo Rosa Prata, Benedicto Monteiro, Dirceu Carneiro, Expedito Júnior, **Gabriel Guerreiro**, **Gerson Marcondes**, Gidel Dantas, Gil César, Gustavo de Faria, Hélio Duque, Irapuã Costa Júnior, **Ismael Wanderley**, **Ivo Mainardi**, Jorge Vianna, José Ulisses de Oliveira, Luís Roberto Ponte, Márcio Lacerda, Marcos Lima, Nyder Barbosa, Osvaldo Lima Filho, Paulo Zarzur, Percival Muniz, Rachid Saldanha Derzi, Raquel Capiberibe, Renato Johnson, Roberto Cardoso Alves, **Santinho Furtado**, Sérgio Naya, Severo Gomes, Valter Pereira, Vicente Bogo, Virgildásio de Senna. **34 Suplentes:** Affonso Camargo, Álvaro Antônio, Antero de Barros,

¹⁸⁹ Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/JornaldaConstituinte_n03_19870615.pdf>.

Antônio Perosa, Bosco França, Dalton Canabrava, Darcy Deitos, Denisar Arneiro, Doreto Campanari, Fausto Fernandes, Fernando Velasco, Harlan Gadelha, Henrique Eduardo Alves, Ivo Vanderlinde, João Cunha, João Rezek, Jorge Leite, José Mendonça de Moraes, Leopoldo Perez, Lezio Sathler, Luiz Alberto Rodrigues, Mauro Campos, Mauro Miranda, Nelton Friedrich, Paulo Mincarone, Raimundo Lira, Raul Belém, Ronaldo Cesar Coelho, Ruy Nedel, Sérgio Werneck, Teotônio Vilela Filho, Waldyr Pugliesi, Walmor de Luca, Wilson Campos.

PFL

15 Titulares: Alysson Paulinelli, Antônio Ueno, Assis Canuto, Edison Lobão, Gilson Machado, Jalles Fontoura, Joaquim Francisco/Luiz Marques, Jonas Pinheiro, José Lins, Lael Varella, Maluy Neto, Manoel Castro, Raquel Cândido, Rubem Medina, Victor Fontana. **15 Suplentes:** Alécio Dias, Átila Lira, Cláudio Ávila, Eliezer Moreira, Eraldo Tinoco, Érico Pegoraro, Etevaldo Nogueira, Horácio Ferraz. Hugo Napoleão, Ivan Bonato, Jessé Freire, Jonival Lucas, Paulo Pimentel, Stélio Dias, Vinícius Cansanção.

PDS

4 Titulares: Delfim Netto, Myriam Portella, Roberto Campos, Virgílio Galassi.
4 Suplentes: Darcy Pozza, Francisco Diógenes, Ubiratan Spinelli, Virgílio Távora.

PDT

3 Titulares: Amaury Müller, Luiz Salomão, Noel de Carvalho. **2 Suplentes:** Carlos Cardinal, César Maia.

PTB

2 Titulares: José Egreja, Roberto Jefferson. **2 Suplentes:** Jaime Paliarin, Joaquim Bevilacqua.

PT

2 Titulares: Irmã Passoni, Vladimir Palmeira. **2 Suplentes:** Eduardo Jorge, Virgílio Guimarães.

PL

1 Titular: Afif Domingos. **1 Suplente:** Osvaldo Almeida.

PDC

1 Titular: Mauro Borges. **1 Suplente:** Paulo Roberto Cunha.

PC do B

1 Titular: Aldo Arantes.

PCB

1 Titular: Fernando Santana. **1 Suplente:** Augusto Carvalho.

PSB

1 Titular: Beth Azize.

Anexo 3 – Composição das Subcomissões da Comissão da Ordem Econômica

A) Subcomissão Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e Atividade Econômica

Presidente: Deputado Delfim Netto (PDS-SP)

1o Vice-Presidente: Deputado Afif Domingos (PL-SP)

2o Vice-Presidente: Deputado Roberto Jefferson (PTB-RJ)

Relator: Deputado Virgildásio de Senna (PMDB-BA)

PMDB

11 Titulares: Albano Franco, Antônio Carlos Franco, Gabriel Guerreiro, Gil César, Gustavo de Faria, Hélio Duque, Irapuã Costa Junior, Ismael Wanderley, Marcos Lima, Renato Johnson, Virgildásio de Senna. **12 Suplentes:** Bosco França, Fernando Velasco, Henrique Eduardo Alves, João Cunha, Jorge Leite, Leopoldo Perez, Luiz Alberto Rodrigues, Nelton Friedrich, Paulo Mincarone, Raimundo Lira, Ronaldo Cesar Coelho, Teotônio Vilela Filho.

PFL

5 Titulares: Antônio Ueno, Gilson Machado, Jalles Fontoura, Raquel Cândido, Rubem Medina. **5 Suplentes:** Hugo Napoleão, Jessé Freire, Jonival Lucas, José Moura, Stélio Dias.

PDS

2 Titulares: Delfim Netto, Roberto Campos. **2 Suplentes:** Darcy Pozza, Virgílio Távora.

PDT

1 Titular: Luiz Salomão. **1 Suplente:** Cesar Maia.

PTB

1 Titular: Roberto Jefferson. **1 Suplente:** Joaquim Bevilacqua.

PT

1 Titular: Vladimir Palmeira. **1 Suplente:** Eduardo Jorge.

PL

1 Titular: Afif Domingos.

PSB

1 Titular: Beth Azize.

B) Subcomissão da Questão Urbana e Transporte

Presidente: Senador Dirceu Carneiro (PMDB-SC)

1o Vice-Presidente: Deputado Joaquim Francisco (PFL-PE)

2o Vice-Presidente: Deputado Luís Roberto Ponte (PMDB-RS)

Relator: Deputado José Ulysses de Oliveira (PMDB-MG)

C) Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária

Presidente: Senador Edison Lobão (PFL-MA)

1o Vice-Presidente: Senador Rachid Saldanha Derzi (PMDB-MS)

2o Vice-Presidente: Deputado Fernando Santana (PCB-BA)

Relator: Deputado Oswaldo Lima Filho (PMDB-PE)

11 Titulares: Arnaldo Rosa Prata, Benedicto Monteiro, Ivo Mainardi, Jorge Vianna, Oswaldo Lima Filho, Rachid Saldanha Derzi, Raquel Capiberibe, Roberto Cardoso Alves Santinho Furtado, Valter Pereira, Vicente Bogo.

11 Suplentes: Antero de Barros, Darcy Deitos, Fausto Fernandes, Harlan Gadelha, Ivo Vanderlinde, João Rezek, José Mendonça de Moraes, Mauro Campos, Ruy Nedel, Waldyr Pugliesi, Wilson Campos.

PFL

5 Titulares: Alysson Paulinelli, Assis Canuto, Edison Lobão, Jonas Pinheiro, Victor Fontana. **5 Suplentes:** Alécio Dias, Eliezer Moreira, Érico Pegoraro, Etevaldo Nogueira, Vinícius Cansanção.

PDS

1 Titular: Virgílio Galassi. **1 Suplente:** Ubiratan Spinelli.

PDT

1 Titular: Amaury Müller. **1 Suplente:** Carlos Cardinal.

PTB

1 Titular: José Egreja. **1 Suplente:** Jayme Paliarin.

PT

1 Titular: Irma Passoni. **1 Suplente:** Virgílio Guimarães.

PL

1 Suplente: Oswaldo Almeida.

PDC

1 Titular: Mauro Borges. **1 Suplente:** Paulo Roberto Cunha.

PC do B

1 Titular: Aldo Arantes.

PCB

1 Titular: Fernando Santana. **1 Suplente:** Augusto Carvalho.

Fontes: SENADO FEDERAL. *Anais da Assembleia Nacional Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Anais, 1994, 24 volumes e PILATTI, A. **A constituinte de 1987-1988: Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

Anexo 4 – Distribuição de membros por partido dentro da Comissão da Ordem Econômica e da Comissão de Sistematização¹⁹⁰

| | PCB | PCdoB | PDC | PDS | PDT | PFL | PL | PMDB | PT | PTB | PSB |
|-----------------------------|-----|-------|-----|-----|-----|-----|----|------|----|-----|-----|
| Comissão da Ordem Econômica | 1 | 1 | 1 | 4 | 3 | 15 | 1 | 34 | 2 | 2 | 1 |
| CS | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 | 12 | 1 | 27 | 1 | 2 | 1 |

Fonte: Elaborado com base em PILATTI, 2008.

Anexo 5 – Lista de Assinaturas da redação final aprovada

- | | | |
|----------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Luiz Eduardo | 49. Ruben Branquinho | 96. Sílvio de Abreu |
| 2. Amaral Netto | 50. Cleonânicio Fonseca | 97. Luiz Leal |
| 3. Antônio Salim Curiatti | 51. Bonifácio de Andrada | 98. Gênesio Bernardino |
| 4. José Luiz Maia | 52. Agripino de Oliveira Lima | 99. Alfredo Campos |
| 5. Carlos Virgílio | 53. Narciso Mendes | 100. Virgílio Galassi |
| 6. Mário Bouchardet | 54. Marcondes Gadelha | 101. Alfredo Campos |
| 7. Melo Freire | 55. Mello Reis | 102. Theodoro Mendes |
| 8. Leopoldo Bessone | 56. Arnold Foravante | 103. Amílcar Moreira |
| 9. Aloísio Vasconceos | 57. Jorge Arbage | 104. Oswaldo Almeida |
| 10. Messias Góis | 58. Chagas Duarte | 105. Ronaldo Carvalho |
| 11. Expedito Machado | 59. Álvaro Pacheco | 106. José Freire |
| 12. Manuel Vian | 60. Felipe Mendes | 107. José Mendonça Bezerra |
| 13. Luiz Marques | 61. Alysson Paulinelli | 108. José Lourenço |
| 14. Orlando Bezerra | 62. Aloísio Chaves | 109. Vinicius Consanção |
| 15. Furtado Leite | 63. Sotero Cunha | 110. Ronaldo Corrêa |
| 16. Ismael Wanderley | 64. Gastone Righi | 111. Paes Landim |
| 17. Antônio Câmara | 65. Dirce Tutu Quadros | 112. Alécio Dias |
| 18. Henrique Eduardo Alves | 66. José Elias Murad | 113. Mussa Demes |
| 19. Sadie Hauache | 67. Mozarildo Cavalcante | 114. Jessé Freire |
| 20. Siqueira Campos | 68. Flávio Rocha | 115. Gandi Jamil |
| 21. Aluizio Campos | 69. Gustavo de Faria | 116. Alexandre Costa |
| 22. Eunice Michiles | 70. Flávio Palmier da Veiga | 117. Alberico Cordeiro |
| 23. Samir Uchoa | 71. Gil César | 118. Iberê Ferreira |
| 24. Maurício Nasser | 72. João da Mata | 119. José Santana de Vasconcellos |
| 25. Francisco Dornelles | 73. Dioniso Hage | 120. Christovam Chiaradia |
| 26. Stélio Dias | 74. Leopoldo Peres | 121. Djenal Gonçalves |
| 27. Ailton Cordeiro | 75. Carlos Sant'anna | 122. José Egreja |
| 28. José Camargo | 76. Dêlio Braz | 123. Ricardo Isar |
| 29. Mattos Leão | 77. Gilson Machado | 124. Afif Domingos |
| 30. José Tinoco | 78. Nabor Júnior | 125. Jayme Paliarin |
| 31. João Castelo | 79. Geraldo Fleming | 126. Delfim Netto |
| 32. Guilherme Palmeira | 80. Osvaldo Sobrinho | 127. Farabulini Júnior |
| 33. Carlos Chiarelli | 81. Osvaldo Coelho | 128. Fausto Rocha |
| 34. Roberto Torres | 82. Hilário Braun | 129. Tito Costa |
| 35. Amaldo Faria de Sá | | 130. Caio Pompeu |

¹⁹⁰ Em laranja, partidos de esquerda; em verde, partidos de direita; em cinza, presença dos dois campos ainda que em condição de desigualdade (17 titulares do campo conservador, 13 do campo progressista e 4 moderados na Comissão da Ordem Econômica; e 11 titulares do campo conservador, 11 do campo progressista e 7 moderados).

| | | |
|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| 36. Sólton Borges dos Reis | 83. Edivaldo Motta | 131. Felipe Cheidde |
| 37. Ézio Ferreira | 84. Paulo Zirzur | 132. Monoele Moreira |
| 38. José Dutra | 85. Nilson Gibson | 133. Marluce Pinto |
| 39. Carrel Benevides | 86. Milton Reis | 134. Ottomar Pinto |
| 40. Joaquim Sucena | 87. Marcos Lima | 135. Olavo Pires |
| 41. Daso Coimbra | 88. Nilton Barbosa | 136. Victor Fontana |
| 42. João Resek | 89. Francisco Sales | 137. Orlando Pacheco |
| 43. Roberto Jefferson | 90. Assis Canuto | 138. Ruberval Pilotto |
| 44. João Menezes | 91. Chagas Neto | 139. Jorge Bornhausen |
| 45. Vinat Rosado | 92. José Viana | 140. Alexandre Puzyna |
| 46. Cardoso Alves | 93. Lael Varella | 141. Artenir Werner |
| 47. Paulo Roberto | 94. Rosa Prata | 142. Cláudio Ávila |
| 48. Lourival Baptista | 95. Mário de Oliveira | 143. Divaldo Suruagy |

Quadro Histórico dos Dispositivos Constitucionais | 145

| | | |
|-----------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| 144. Denisar Arneiro | 193. Jonas Pinheiro | 241. Ângelo Magalhães |
| 145. Jorge Leite | 194. Louremberg Nunes Rocha | 242. Leur Lomanto |
| 146. Aloysio Teixeira | 195. Roberto Campos | 243. Jonival Lucas |
| 147. Roberto Augusto | 196. Cunha Bueno | 244. Sérgio Brito |
| 148. Messias Soares | 197. Inocêncio Oliveira | 245. Roberto Balestra |
| 149. Dálton Canabrava | 198. Salatiel Carvalho | 246. Waldeck Dornelas |
| 150. Enoc Vieira | 199. José Moura | 247. Francisco Benjamim |
| 151. Joaquim Haickel | 200. Marco Maciel | 248. Etevaldo Nogueira |
| 152. Edison Lobão | 201. Ricardo Fiuza | 249. João Alves |
| 153. Victor Trovão | 202. Paulo Marques | 250. Francisco Diógenes |
| 154. Onofre Corrêa | 203. João Lobo | 251. Antônio Carlos Mendes Thame |
| 155. Albérico Filho | 204. Telmo Kirst | 252. Jairo Carneiro |
| 156. Vieira da Silva | 205. Darcy Pozza | 253. Paulo Marmes |
| 157. Costa Ferreira | | |



| | | |
|----------------------------|---------------------------|----------------------------|
| 157. Costa Ferreira | 205. Darcy Pozza | 255. Paulo Marques |
| 158. Eliezer Moreira | 206. Arnaldo Prieto | 254. Rita Furtado |
| 159. José Teixeira | 207. Osvaldo Bender | 255. Jairo Azi |
| 160. Oscar Corrêa | 208. Adyson Motta | 256. Fábio Raunheitti |
| 161. Maurício Campos | 209. Paulo Mincarone | 257. Feres Nader |
| 162. Sérgio Werneck | 210. Adroaldo Streck | 258. Eduardo Moreira |
| 163. Raimundo Resende | 211. Victor Faccioni | 259. Manoel Ribeiro |
| 164. José Geraldo | 212. Luis Roberto Ponte | 260. José Mello |
| 165. Álvaro Antônio | 213. João de Deus Antunes | 261. Jesus Tajra |
| 166. Asdrubal Bentes | 214. Arolde de Oliveira | 262. Francisco Coelho |
| 167. Jarbas Passarinho | 215. Rubem Medina | 263. Érico Pegoraro |
| 168. Gerson Peres | 216. Irapuan Costa Junior | 264. Fernando Gomes |
| 169. Carlos Vinagre | 217. Roberto Balestra | 265. Evaldo Gonçalves |
| 170. Fernando Velasco | 218. Luiz Soyer | 266. Raimundo Lira |
| 171. Arnaldo Moraes | 219. Naphtali Alves Souza | 267. César Cals Neto |
| 172. Fausto Fernandes | 220. Jalles Fontoura | 268. Eliel Rodrigues |
| 173. Domingos Juvenil | 221. Paulo Roberto Cunha | 269. Max Rosenmann |
| 174. José Elias | 222. Pedro Canedo | 270. Carlos de Carli |
| 175. Rodrigues Palma | 223. Lúcia Vânia | 271. Mauro Borges |
| 176. Levy Dias | 224. Nion Albernaz | 272. Albano Franco |
| 177. Ruben Figueiró | 225. Fernando Cunha | 273. Sarney Filho |
| 178. Rachid Saldanha Derzi | 226. Antônio de Jesus | 274. Odacir Soares |
| 179. Ivo Cersósimo | 227. Nyder Barbosa | 275. Mauro Miranda |
| 180. Matheus Jensen | 228. Pedro Ceolin | 276. João Machado |
| 181. Antônio Ueno | 229. José Lins | Rollemberg |
| 182. Dionísio Dal Prá | 230. Homero Santos | 277. José Carlos Coutinho |
| 183. Jacy Scanagata | 231. Chico Humberto | 278. Miraldo Gomes |
| 184. Basílio Villani | 232. Osmundo Rebouças | 279. Antonio Carlos Franco |
| 185. Oswaldo Trevisan | 233. Francisco Carneiro | 280. Wagner Lago |
| 186. Renato Jonhsson | 234. Meira Filho | 281. Osmar Leitão |
| 187. Ervin Bonkoski | 235. Márcia Kubitschek | 282. Simão Sessim |
| 188. Jovanni Masini | 236. Aécio de Borba | 283. Annibal Barcellos |
| 189. Paulo Pimentel | 237. Bezerra de Melo | 284. Geovani Borges |
| 190. José Carlos Martinez | 238. Eraldo Tinoco | 285. Eraldo Trindade |
| 191. Júlio Campos | 239. Benito Gama | 286. Antonio Ferreira |
| 192. Ubiratan Pinelli | 240. Jorge Vianna | 287. Maria Lúcia |
| | | |
| 288. Maluly Neto | 290. Gidel Dantas | |
| 289. Carlos Alberto | 291. Aduino Pereira | |

Fonte: Portal da Constituição Cidadã

Anexo 5 – Líderes dos partidos na ANC

PCB – Roberto Freire

PCdoB – Haroldo Lima

PDC – Mauro Borges

PDS – Amaral Netto

PDT – Brandão Monteiro

PFL – José Lourenço

PL – Adolfo Oliveira


PMDB – Luiz Henrique [posteriormente substituído por Mário Covas]¹⁹¹

PT – Luiz Inácio Lula da Silva

PTB – Gastone Righi

PSB – Jamil Haddad

Anexo 6 – Formulário disponibilizado nos Correios



SENADO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça
Brasília — DF

70160


IMPRESSO NO CENTRO GRÁFICO DO SENADO FEDERAL

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | |
|--|--|--|--|

Endereço _____


CEP _____

COM VOCE NA CONSTITUINTE




VOCE TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!

COLAR AQUI



CONGRESSO NACIONAL

VOCÊ TAMBÉM É CONSTITUINTE, PARTICIPE!



ANJO ORGANIZADORES DO BOBO

Contrato ECT/SENADO FEDERAL

FAÇA, VOCÊ TAMBÉM, A NOVA CONSTITUIÇÃO

A Constituinte é um momento importante na vida de todos os povos e no destino das nações democráticas. É a oportunidade em que os cidadãos, usando do seu direito de voto, escolhem aqueles que, em seu nome e reunidos em Assembleia, decidem sobre o papel do Estado, a forma de governo, a ordem econômica e a organização social. A Constituição afeta a vida de todos os cidadãos, assegura os nossos direitos, protege as nossas prerrogativas, garante a nossa segurança e define os nossos deveres.

Este ano, como em outras oportunidades na História do Brasil, você vai eleger os futuros Constituintes, para que eles votem uma nova Constituição. O seu papel e os seus direitos de cidadão não terminam, no entanto, na hora em que você coloca o seu voto na urna e escolhe quem vai representá-lo.

Pela primeira vez, em muitas gerações, você vai poder colaborar, dizendo o que pensa da Constituinte e o que espera da nova Constituição.

O Congresso dá a você a oportunidade de também participar na elaboração da nova Constituição. Para isso basta preencher o formulário que encontra no verso. Assim você estará, democraticamente, manifestando sua opinião, para que a Assembleia Nacional Constituinte saiba o que você pensa, o que você espera e o que você deseja da futura Constituição brasileira.

¹⁹¹ Explicar essa substituição aqui.



Centro de Informática e
Processamento de Dados do Senado Federal

Estes dados são solicitados com o objetivo de relacionar as sugestões propostas com os diversos segmentos da sociedade.
Você não é obrigado a informá-los, mas, caso queira colaborar, marque com "x" em cada campo a opção em que você se encaixa.

01 Sexo

- 01 - Masc.
 02 - Fem.

02 Morador

- 01 - Rural
 02 - Urbano

03 Estado _____

Município _____

04 Grau de Instrução

- 01 - Analfabeto
 02 - Primeiro grau incompleto
 03 - Primeiro grau completo
 04 - Segundo grau incompleto
 05 - Segundo grau completo
 06 - Superior incompleto
 07 - Superior completo
 08 - Pós-graduação

05 Estado Civil

- 01 - Solteiro
 02 - Casado
 03 - Viúvo
 04 - Divorciado
 05 - Outros

06 Faixa Etária

- 01 - 10 a 14 anos
 02 - 15 a 19 anos
 03 - 20 a 24 anos
 04 - 25 a 29 anos
 05 - 30 a 39 anos
 06 - 40 a 49 anos
 07 - 50 a 59 anos
 08 - Acima de 59 anos

07 Faixa de Renda

- 01 - Até 1 Salário Mínimo
 02 - Mais de 1 a 2 S.M.
 03 - Mais de 2 a 3 S.M.
 04 - Mais de 3 a 5 S.M.
 05 - Mais de 5 a 10 S.M.
 06 - Mais de 10 a 20 S.M.
 07 - Mais de 20 S.M.
 08 - Sem rendimento

08 Atividade

- 01 - Agropecuária, extr. veg., pesca
 02 - Indústria de Transformação
 03 - Indústria de Construção
 04 - Outras atividades industriais
 05 - Comércio de mercadorias
 06 - Prestação de Serviços
 07 - Administração Pública
 08 - Atividades Sociais
 09 - Transportes
 10 - Comunicação
 11 - Outras Atividades

Caso seja de seu interesse receber uma resposta, basta você preencher estes dados:

09 NOME _____

10 ENDEREÇO _____

11 CEP _____

Se você preferir dirigir a sua sugestão a um parlamentar especificamente, basta preencher este campo com o nome do Deputado ou Senador.

Use este espaço para colocar a sua sugestão.