

## A Construção do Estado Social

**Michel André Bezerra Lima Gradvohl**

Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais  
pela UMSA, de Buenos Aires

Especialista em Direito Constitucional

Bacharel em Direito e Engenheiro Civil

Auditor Fiscal da Receita Estadual do Ceará

**Resumo:** O Estado de Bem-Estar Social é resultado de uma longa evolução da concepção do Estado, enquanto fruto da organização política do homem e das funções que essa instituição deve exercer. A partir do assim entendido Estado de natureza e chegando ao Estado Social as sociedades, sobretudo nas concepções judaico-cristã-ocidental, passaram por diversas vicissitudes que as levaram ao desenvolvimento paulatino de estruturas que lhes proviessem as suas necessidades prementes. Buscando conferir a toda a sociedade a verdadeira liberdade – a material - a partir do provimento da igualdade, ao menos nas condições básicas e fundamentais de vida, a cada cidadão, o Estado de Bem-Estar Social informa e busca realizar os direitos sociais, econômicos e culturais de cada indivíduo.

### 1. O surgimento do Estado de bem-estar

No Estado de natureza, o homem gozava da liberdade extrema, tendo a plena condição de agir como bem entendesse, sem qualquer limite imposto.

Em razão da debilidade física de cada indivíduo para enfrentar as agruras que a natureza lhe impunha, o ser humano viu-se forçado a viver em sociedade para, unindo forças, sobreviver. Do inicial Estado de natureza, ocorre a sua superação passando o homem ao Estado de sociedade (RITTER, 1991, p. 29).

Os agrupamentos humanos foram desenvolvendo-se e tornando-se mais e mais complexos. Com isso, a limitação inicial da liberdade a que se submeteu espontaneamente o homem, em face da liberdade dos outros que com ele conviviam em sociedade, que a princípio se mostrou suficiente para manter organizada a coletividade, acabou por não mais lograr manter esta

organização.

Para prover a necessária pacificação e organização social, o homem criou uma série de estruturas que foram paulatinamente acumulando poder - a sociedade humana tornava-se política - e tolhendo a liberdade do homem, que, espontaneamente, a cedia em favor da proteção que se fazia proeminente. No final desta série, surgiu o Estado, que detém o poder maior sobre todas as pessoas de determinada coletividade.

Gerhard Ritter (1991, p. 15-16) esclarece a evolução da organização política das sociedades e os diversos significados do termo Estado:

Las comunidades políticas han adquirido formas variadas a lo largo de la historia, y con esas transformaciones se ha ido cambiando también su nombre. De la Polis griega y de los conceptos romanos *res publica*, *civitas* *regnum* recibidos en la Edad Media se llegó al «Estado» de la Edad Moderna. «Estado» significaba al principio en el mundo de las ciudades-Estado italianas del siglo XV y XVI la posesión de poder. Luego, en los Estados territoriales de la Edad Moderna, «Estado» designó la unidad política en la que estaban reunidos los hombres y cuya máxima unidad se vio realizada en el siglo XIX y en los comienzos del siglo XX en el Estado nacional<sup>1</sup>.

Contudo, como bem informa Paulo Bonavides (1996, p. 40-41), o Estado, criação do homem, voltou-se contra ele, oprimindo-o. A liberdade, que era própria do homem e a que este deliberadamente renunciou, apenas em parte, em razão de uma organização e proteção maior da sociedade, terminou por lhe ser totalmente capturada pelo Estado, dando razão a este autor ao denominar o Estado de opressor.

<sup>1</sup> Em tradução livre: “As comunidades políticas adquiriram formas variadas ao longo da história, e com essas transformações ocorreram mudanças nas suas denominações. Da *Polis* grega e dos conceitos romanos *res publica*, *civitas*, *regnum* recebidos pela Idade Média, chegou-se ao «Estado» da Idade Moderna. «Estado» significava, a princípio, no universo das cidades-Estado italianas, dos séculos XV e XVI, a posse do poder. Logo, nos Estados territoriais da Idade Moderna, «Estado» denominava a organização política. E, finalmente, «Estado» designou a unidade política na qual estavam reunidos os homens, cuja máxima unidade se viu realizada no século XIX e no início do século XX no Estado nacional”.

Para livrar-se dos grilhões do Estado, o homem passou a desenvolver ideologias que dariam suporte às lutas travadas para que lhe fosse devolvida, no montante necessário ao seu desenvolvimento, a liberdade perdida. Para tal fim, era necessário, inicialmente, conter a tirania estatal. O longo caminho percorrido nesse sentido, sobretudo pelas sociedades ocidentais, teve início com a consolidação do próprio Estado enquanto Estado nacional.

Foi com essa consolidação, sobretudo na Europa Ocidental, ao final da Idade Média, superando a problemática estrutura feudal de divisão do poder e do território que a defesa dos antigos feudos, por demais fracionados, tornou-se mais fácil com a junção dos esforços dos mesmos feudos em torno de um rei. Aqueles que lograram realizar este processo precocemente conseguiram sustentar e expandir as suas conquistas territoriais, concentrando o poder nas mãos do rei, o que se tornou possível, por mais paradoxal que possa parecer, pela realização de um movimento capaz de prosperar contra a tirania que o poder político fragmentado exercia contra o povo.

Como explicitou Karl Marx (1988, p. 75-78), por meio do seu desenvolvimento da teoria da história dialética, é de dentro da própria estrutura dominante que nasce o germe daquilo que irá desnaturá-la, destruí-la.

De fato, a viabilidade de um movimento contra a opressão do poder tirano fragmentado, aumentou consideravelmente com a diminuição das “frentes de batalha” – os pontos do poder político de então - a serem enfrentados.

Esse Estado tirano fundamentou-se na teoria do absolutismo que, segundo Paulo Bonavides (1996, p. 46):

[...] se fortalecera com o incomensurável êxito logrado por alguns dos grandes pensadores políticos da Idade Moderna, cuja doutrina não se pode separar, sem a grave perda para a sua inteligência, daquele penosíssimo esforço mental que a legitimação do novo poder estatal custou aos seus teóricos: a Bodin, a soberania; a Maquiavel, a laicização contra as ingerências papais; a Hobbes, a unificação pelo absolutismo no indivíduo ou grupo.

O Estado absolutista configurava o que Carlos Ari Sundfeld (2004, p.

37) denominou de Estado de Polícia, em que apenas os indivíduos se submetiam às normas impostas pelo Estado – este não estava sujeito a elas – que concentrava todo o poder. Tal concentração chegou a tão grande magnitude que Luís XIV, rei de França (reinado de 1643 a 1715) – o Rei Sol –, foi convicto ao declarar: *l'État c'est moi* (o Estado sou eu)<sup>2</sup>.

Como informa Paulo Bonavides (1996, p. 41), ao largo das teorias jusnaturalistas de justificação do absolutismo – sendo a de Hobbes<sup>3</sup> um exemplo –, mas ainda buscando porto seguro na filosofia jusnaturalista, começou a surgir, com maior força a partir do século XVII, uma técnica de liberdade

<sup>2</sup> É de se registrar que considerável parte dos historiadores considera a proclamação dessa frase pelo referido rei francês como apenas um mito, apesar de representar fidedignamente o poder político dos maiores reis absolutistas.

<sup>3</sup> Segundo Juliana Figueiredo (2004, p. 26), a concepção de Estado defendida por Hobbes não significava necessariamente que este deveria seguir o modelo absolutista, sendo essa apenas a melhor solução para o momento histórico então vivido pela Inglaterra – a Restauração (volta da monarquia) após o fim do primeiro Commonwealth (a República), que por sua vez foi implantado após a Revolução Puritana (que culminou com a morte do Rei Carlos I): “Surge então o *Leviatã*, que é a ficção criada por Hobbes para representar a figura do Estado, que recebe o poder, a Soberania, para, de agora em diante dirigir os seus súditos que haviam entregado parte dos seus direitos e também o direito de governar ao representante político. Com essa inovação, Hobbes revolucionou a teoria da Soberania e é importante que se note que ele não defendeu o poder de uma pessoa específica, mas o *Leviatã* simboliza o representante dos homens, que são os verdadeiros detentores da Soberania. A sua concepção de Estado Absolutista, portanto, é apenas uma das soluções possíveis para esse representante e, para Hobbes, a mais coerente com o momento de incertezas e complicações políticas vivida pela Inglaterra de sua época.”

O seguinte texto de Hobbes (2000, p. 157) sobre tema fundamental de sua tese sobre o Estado – a liberdade através do Estado – parece sustentar a ideia dessa autora: “A Liberdade, a respeito da qual existem honrosas referências nas obras de História e Filosofia da Antiga Grécia e do Império Romano e, também, nos escritos e discursos daqueles que recebem deles todo o seu saber em matéria de Política, não é a liberdade particular de um homem, mas a Liberdade do Estado. Esta seria a que todo homem deveria ter se não houvesse Leis Civis e nenhuma espécie de Estado. Os efeitos dela são, também, os mesmos, porque assim como entre homens, que não reconhecem um Senhor, há guerra perpétua de cada um contra seu próprio vizinho, mesmo não havendo herança a transmitir ao Filho, nem a esperar do Pai, nem propriedades de Terra ou outros Bens e nem segurança, mas plena e absoluta Liberdade de cada indivíduo, também nos Estados que não dependem uns dos outros, cada Estado (não cada indivíduo) tem absoluta liberdade de fazer o que considerar (isto é, aquilo que o Homem ou Assembleia que os representa considerar) favorável a seus interesses. Sem isso, viveriam numa condição de guerra perpétua, e sempre contra vizinhos próximos. Os atenienses e romanos eram livres, isto é, viviam em Estados Livres. Isto não significa que cada cidadão possuísse a Liberdade de opor-se a seu Representante, mas sim que seu Representante tinha a Liberdade de resistir a um outro povo ou de invadir o seu território. Nas torres da cidade de Lucca está escrita, e conservada até hoje, a palavra *LIBERTAS*; entretanto, não se pode daí inferir que o cidadão de Lucca tivesse maior Liberdade, ou Imunidade que em Constantinopla, em relação ao serviço do Estado. **A Liberdade é sempre a mesma, seja o Estado Monárquico ou Popular.**” (grifos nossos)

traduzida em formas de limitar o poder estatal.

Nesse período, já havia se consolidado o comércio como a principal atividade econômica de diversos Estados da Europa Ocidental, estruturando, conseqüentemente, as cidades em torno dos entrepostos comerciais e de uma nova classe dominante: a burguesia<sup>4</sup>.

Esta, exaurida do encargo de suportar economicamente as classes detentoras do poder político de até então (a nobreza e o clero), tornou-se ávida por expandir o seu poder econômico para o poder político, encontrando, ainda segundo Paulo Bonavides (1996, p. 45-51), na ideologia de Locke, Montesquieu, Kant e Rousseau os fundamentos para a consecução dos seus intentos.

A filosofia política liberal preconizada pelos três primeiros ideólogos acima citados “cuidava que, decompondo a soberania na pluralidade dos poderes, salvaria a liberdade” (BONAVIDES, 1996, p. 45).

John Locke<sup>5</sup> foi o maior dos ideólogos da nobreza da Inglaterra, no

<sup>4</sup> Perry Anderson (2002, p. 12-13) defende que o absolutismo foi uma reação da aristocracia feudal (a nobreza, e por não dizer, também o clero) para manter-se no poder frente ao fortalecimento da burguesia: “Durante toda la temprana edad moderna, la clase económica y políticamente dominante fue, pues, la *misma* que en la era medieval: la aristocracia feudal. Esta nobleza sufrió una profunda metamorfosis durante los siglos siguientes al fin de la Edad Media, pero desde el comienzo hasta el final de la historia del absolutismo nunca fue desalojada de su dominio del poder político. [...] Dicho de outro forma, el Estado absolutista nunca fue un árbitro entre la aristocracia y la burguesia ni, mucho menos, un instrumento de la naciente burguesia contra la aristocracia: fue el nuevo caparazón político de una nobleza amenazada. [...] El régimen político de la monarquía absoluta es tan sólo la nueva forma política necesaria para el mantenimiento del dominio y exploración feudal en um período de desarrollo de uma economía de mercado.” Em tradução livre: “Durante todo o período inicial da idade moderna, a classe econômica e politicamente dominante foi, assim, a mesma que na época medieval: a aristocracia feudal. Esta nobreza sofreu uma profunda metamorfose durante os séculos seguintes ao final da Idade Média, mas, desde o início até o final da história do absolutismo, nunca foi despejada de seu domínio do poder político. [...] Dito de outra forma, o Estado absolutista nunca foi um mediador entre a aristocracia e a burguesia, nem tão pouco um instrumento da incipiente burguesia contra a aristocracia: foi o novo abrigo político de uma nobreza ameaçada. [...] O regime político da monarquia absolutista é apenas a nova organização política necessária à manutenção do domínio e da exploração feudal em uma época de desenvolvimento de uma economia de mercado.”

<sup>5</sup> Após a restauração inglesa com Carlos II, o seu sucessor, Jaime II, veio a ser destronado. Por causa dos seus abusos reais, Guilherme de Orange (Chefe de Estado da Holanda), e sua esposa Maria Stuart, e o Parlamento inglês se aliaram e tiraram o trono do rei. O Parlamento entregou a Coroa a Guilherme e instituiu uma monarquia limitada; a esse movimento histórico denominou-se Revolução Gloriosa. Devido a sua defesa de ideias tidas na época como liberais – contrárias ao rei Carlos II -, Locke teve que se refugiar na Holanda, somente retornando à Inglaterra após a Revolução Gloriosa. O Segundo Tratado (segundo volume do título Dois Tratados Sobre o Governo, publicados após a Revolução Gloriosa) é onde Locke expõe a sua visão sobre o Estado e busca justificar e fundamentar a legitimidade da deposição de

século XVII, na sua reação à “contradição estabelecida entre o poder desnecessariamente absoluto do monarca e os encargos pesadíssimos do povo oprimido” (BONAVIDES, 1996, p. 47).

O ideólogo inglês, em uma teoria que, apesar da sua indiscutível importância, sob alguns aspectos foi limítrofe à ingenuidade, entendia a técnica da separação dos poderes como princípio de limitação do poder entre o monarca e a representação popular (o parlamento), concentrando, aquele, ainda vários poderes, como o executivo e o federativo, para o bem dos indivíduos, sendo que deveria o monarca reconhecer e realizar espontaneamente os direitos e liberdades individuais como direitos oponíveis à sociedade política (BONAVIDES, 1996, p. 46-48).

Entretanto, a doutrina de Montesquieu é menos abstrata ao tratar da separação de poderes e da realização dos direitos individuais. Nele, inspirado por um sentimento de reação ao absolutismo, há uma efetiva e prática separação do poder entre departamentos que não se confundem. Não há a esperança de que o Estado se conscientize espontaneamente de que os direitos do homem devem ser respeitados. Há uma definitiva separação de poderes como forma de contenção do poder do Estado, que passaria, assim, como toda a Humanidade, a consagrar esses direitos (BONAVIDES, 1996, p. 49).

Deve-se registrar, por oportuno, que ocorreram na Inglaterra os pioneiros passos na direção da contenção do poder do Estado absolutista.

Versando sobre o caminho seguido na Inglaterra, na direção da construção de um Estado de soberania da lei, informa Pablo Lucas Verdú (2007, p. 16-18) que, ainda no século XV, Fortescue coloca a monarquia sobre os influxos do *rule of law*, no papel de proteger a vida e a propriedade dos súditos. No século XVII, Harrington elege a supremacia da lei e a distribuição da liberdade. Sir Edward Coke, também no século XVII, exalta o *common law*, colocado acima do próprio Parlamento e do próprio rei - a lei da nação significava o cumprimento pelo parlamento e pelo rei do devido processo legal. Em 1640, com a extinção do tribunal de exceção denominado

---

Jaime II, com base na doutrina do direito de resistência. Versando sobre a origem, extensão e objetivo do governo civil, sustenta a tese de que o consentimento expresso dos governados é a única fonte do poder político legítimo. (LOCKE, 1998, p. 390 e ss.)

Câmara Estrela, o *common law* estendeu-se à esfera privada. Os seguintes documentos consagraram o *rule of law*: *Petition of Rights* (1628), *Habeas Corpus Act* (1679), *Bill of Rights* (1689), este último previa a soberania do Parlamento - a partir do reinado de Guilherme de Orange e Maria Stuart, os monarcas ingleses reinaram com apoio em documento parlamentar, pois esses soberanos somente assumiram o trono inglês sob a condição de que respeitassem o *Bill of Rights* – além do *Act of Settlement* (1701).

Segundo Friedrich August Von Hayek (*apud* VERDÚ, 2007, p. 22) o *rule of law*:

[...] significa que o governo está submetido, em todas as suas ações, a normas fixadas e conhecidas de antemão. Trata-se (sic) de normas que permitem prever com certeza suficiente o modo como, em cada circunstância, a autoridade usará os seus poderes coercitivos. Tais normas permitem planejar os próprios assuntos individuais com base nesse conhecimento.

Era o começo da construção do Estado de Direito, definido por Carlos Ari Sundfeld (2004, p. 38-39) como:

[...] o criado e regulado por uma Constituição (isto é, uma norma superior às demais), onde o exercício do poder político seja dividido entre órgãos independentes e harmônicos, que controlem uns aos outros, de modo que a lei produzida por um deles tenha de ser necessariamente observada pelos demais e que os cidadãos, sendo titulares de direitos, possam opô-los ao próprio Estado.

Para Carlos Ari Sundfeld (2004, p. 45-49), no Estado de Direito, a lei (norma geral e abstrata) passa a ser vista como produção humana, devendo ser a expressão da vontade geral nas sociedades democráticas, e tanto o governo é subordinado à lei como governa através de lei – não mediante normas individuais e concretas. Os direitos subjetivos (oponíveis ao Estado) devem estar presentes na Constituição, pois, no Estado de Direito, o Poder Executivo obedece à lei, a qual se origina do Poder Legislativo, que obedece à Constituição, que impede, por meio do Poder Judiciário, que os poderes

políticos avancem sobre os direitos dos indivíduos. A separação de poderes e a subordinação do Estado à lei<sup>6</sup> formam a via de mão dupla que constrói o Estado de Direito.

A liberdade do indivíduo, então esmagada pelo Estado absolutista, era o grande objetivo dos ideólogos liberais que construíram a idéia do Estado de Direito como forma de realizar essa liberdade perante o Estado. Immanuel Kant foi o mais liberal, o mais francês, o mais individualista de todos os teóricos do liberalismo burguês, em razão da sua teoria do Direito girar, essencialmente, em torno desse tópico (BONAVIDES, 1996, p. 58).

É o Estado de Direito que garante a liberdade do homem diante do Estado opressor. Toda a ideologia do Estado era no sentido de que este se abstinhasse de qualquer atitude perante os indivíduos, respeitando o direito destes à vida, à propriedade e à liberdade. Esses direitos, subjetivos e oponíveis ao Estado, tinham, portanto, necessariamente, que estar insculpidos nas respectivas Constituições (Cartas de Direitos) para que lhes fosse afiançado o devido respeito. Assim, aparecem, inicialmente, na Constituição dos Estados Unidos da América de 1787 (tendo antes sido inscritas nas Constituições das ex-colônias britânicas na América do Norte) e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada pelos revolucionários franceses de 1789.

Rousseau, ao idealizar a sua filosofia política como uma teoria da democracia, não fez oposição ao poder, mas, em desacordo com Montesquieu que nega o absolutismo estatal, desenvolve uma doutrina apologética do poder.

---

<sup>6</sup> Norberto Bobbio (1998, p. 359), afirma que “uma das características principais das várias teorias do Estado moderno, uma espécie de fio vermelho que permite distinguir as várias doutrinas e compreender seu nexo e desenvolvimento, é justamente aquele duplo e convergente processo de estatização do Direito e de juridificação (sic) do Estado, para o qual, de um lado, o Direito é considerado do ponto de vista do Estado ou do ponto de vista do poder soberano – que é o ponto característico do poder do Estado –, de onde parte, depois de Hobbes, a tendência em definir o Direito como um conjunto de regras postas ou impostas por aquele ou por aqueles que detêm o poder soberano e, de outro lado, o Estado é considerado do ponto de vista do ordenamento jurídico, ou seja, como uma complexa rede de regras, cujas normas constitucionais, escritas ou não escritas, são o teto e o fundamento, e as leis, os regulamentos, as providências administrativas e as sentenças judiciais são os vários planos (para repetir ainda uma vez a feliz metáfora kelsiana do ordenamento jurídico como uma estrutura piramidal), como o conjunto dos poderes exercidos no âmbito dessa estrutura (o assim chamado Estado de Direito no mais amplo sentido da palavra) e enquanto tais, e só enquanto tais são aceitos como poderes legítimos.”

Segundo Paulo Bonavides (1996, p. 51), em relação ao poder: “Rousseau não o teme, e, na filosofia política que precede o moderno constitucionalismo, é dos primeiros que resolutamente forcejam por acometer de frente o poder da soberania sem o preconceito de ver no poder a antítese do direito”.

Contudo, o filósofo de Genebra não concentra o poder nas mãos do rei, como no Estado absolutista, mas o concebe como tendo origem no povo, no que denomina de *volante general*.

Giorgio Del Vecchio (*apud* BONAVIDES, 1996, p. 51), informa que essa “vontade geral” de Rousseau:

[...] reveste o poder de caráter jurídico, fundado no sentimento, dando-se, graças ao contrato, a transmutação dos direitos naturais em direitos civis.

Na sociedade estatal, a liberdade primitiva, para ser parcialmente recuperada, faz-se jurídica, através da lei e da participação na elaboração da vontade estatal, os direitos que estes lhe haviam cometido, limitando a própria liberdade, ao estatuírem as bases do contrato social.

A singularidade da teoria de Rousseau está em entender que o poder deve ser do povo e para o povo, observando-se que a idéia de povo desse pensador engloba a maior parte da sociedade, lançando as bases das modernas democracias.

A Revolução Francesa de 1789, ao passo que adotou a filosofia de Rousseau, não o fez integralmente<sup>7</sup>, de modo que, segundo Paulo Bonavides

<sup>7</sup> Paulo Busato (2004, p.12) manifesta-se no sentido de que a burguesia não somente apoderou-se do discurso de Rousseau, mas o deturpou, pois o mesmo ensinava que para atingir a liberdade – esta sim o objetivo da classe burguesa – era necessário antes atingir a igualdade: “É que a pretensão expressa no discurso citado acima é de evidente dependência da liberdade em relação à igualdade. Ou seja: para que haja liberdade, antes deve haver igualdade. Esta ordem, obrigatória, expressa no discurso de Rousseau, é plenamente justificada. O estabelecimento da ordem inversa entre os princípios, que foi o que efetivamente ocorreu na história da humanidade, conduziu à atual falência do modelo de Estado burguês.” E continua o autor: “Convém notar que no momento da Revolução Francesa, os discursos panfletários, como o de Sièyes, dirigiam-se para uma grossa camada da população, alijada do poder político. A distinção entre classes sociais se estabelecia segundo essas bases, incluindo o primeiro e o segundo Estado (nobreza e clero) e excluindo o povo. Porém, dentro do ‘povo’ encontravam-se tanto o dono do barco de

(1996, p. 43), esta realizou a tarefa do liberalismo, mas não a da democracia, pois adota uma contradição aparente entre a democracia com poder concentrado no povo, pensada pelo genebrino (o que se entendeu, à época, poderia facilitar o surgimento de governos despóticos), e a separação de poderes de Montesquieu. Interessante notar que os dois filósofos combatiam um inimigo em comum: o Estado monárquico autoritário.

Utilizando a classificação das formas de democracia tendo como parâmetro o vínculo entre povo e poder, proposta por Georges Bureau (*apud* SILVA, 2007, p. 133), pode-se afirmar que o liberalismo programou uma democracia governada, ao passo que Rousseau imaginou uma democracia governante.

Na França, com a Revolução de 1789, conforme Gerhard Ritter (1991, p. 18), a função dos governantes de prover a paz, a justiça e a felicidade – a justa governança medieval – foi rechaçada pelos súditos que passaram a ser cidadãos, agora detentores de direitos que pregavam a autodeterminação individual, emancipação e liberdade.

Esta solução de liberdade adequou-se perfeitamente aos anseios da classe burguesa, posto que, na liberal-democracia, então construída, o poder econômico detém o controle do poder político que, ao se abster de qualquer participação nas relações entre particulares, permite que o capital – que representa apenas uma parte de toda a sociedade – domine toda ela por meio da adoção de métodos brutais, como exemplificam as relações de trabalho na fase inicial da Revolução Industrial, que levaram o homem a níveis de exploração pelo próprio homem “a quem nem a servidão medieval se poderia, com justiça, equiparar” (BONAVIDES, 1996, p. 59).

Gerhard Leibholz (*apud* BONAVIDES, 1996, p. 53) afirma que:

O valor essencial que inspira o liberalismo não se volta para a comunidade, mas para a liberdade criadora do indivíduo dotado de razão. Partindo desse ponto de vista,

---

pesca quanto o pescador; tanto o dono da tecelagem quanto o tecelão. Ao não se fazer distinção interna entre os componentes do ‘povo’, preocupando-se unicamente com a igualdade política entre os três Estados, houve simplesmente uma equiparação formal entre as pessoas (igualdade formal) preservando um elemento diferenciador consistente na capacidade econômica. Assim, a ‘Revolução’ deixou de promover a igualdade material efetiva, que era proposta no discurso dos pensadores, como Rousseau.”

havia o liberalismo desenvolvido num sistema metafísico completo, fundado na fé de que uma evolução racional total podia resultar do livre concurso das opiniões individuais em todos os domínios da vida.

Alfred Vierkandt (*apud* BONAVIDES, 1996, p. 58-61), adotando uma linha de pensamento hegeliana, opina que seria correto o conceito de liberdade do liberalismo se os homens fossem dotados de igual capacidade. Contudo, há desigualdades de fato: econômicas, sociais, políticas e pessoais. Dessa forma, a liberdade do liberalismo é meramente formal, a qual expunha, no domínio econômico, os fracos à sanha dos poderosos.

Esta crise da liberdade liberal não poderia perdurar por muito tempo. Como pretensas soluções a essa situação surgiram, no século XIX, teorias socialistas – como a utópica de Saint Simon e a científica de Karl Marx – que, ao serem postas em prática no século seguinte, resultaram em verdadeiro esmagamento da liberdade formal (BONAVIDES, 1996, p. 59-61).

Neste contexto, o liberalismo foi compelido a uma correção conceitual da liberdade, um meio termo doutrinário que vai sendo paulatinamente enxertado no corpo das Constituições democráticas modernas. A liberdade passou a ter o significado de emancipação, sobremaneira a econômica (BONAVIDES, 1996, p. 59).

Segundo Carlos Ari Sundfeld (2004, p. 54-55), com a crise pós Primeira Guerra Mundial, o Estado liberal viu-se forçado a agir, seja como agente econômico (instalando indústrias, ampliando serviços, gerando empregos, financiando atividades), seja como intermediário na disputa entre o poder econômico e a miséria (defendendo trabalhadores em face dos patrões, consumidores em face de empresários).

Observa-se que a crise do Estado liberal foi sendo semeada no decorrer dos dois séculos seguintes à Revolução Francesa diante da gradual evolução social que se apresentou nesse período - as primeiras manifestações dos trabalhadores das indústrias, contra as absurdas condições em que era realizado o seu ofício, ocorreram ainda no início do século XIX. Concomitantemente à evolução da mencionada crise e sendo constatada a grave ameaça da implantação das teorias socialistas, evoluiu também a ideologia de uma reação do libe-

ralismo por meio de uma socialização branda, reação esta que partiu, segundo Paulo Bonavides (1996, p. 58-61), da mentalidade alemã, tendo suas principais raízes no pensamento dos filósofos Wolff, Hegel, Vierkandt e Laski.

Paulo Bonavides explica (1996, p. 57) que a liberdade proposta por Locke no século XVII era alguma coisa estranha à moderna índole alemã, que, como frisado por Alfred Vierkandt, era autoritária por excelência. E complementa (1996, p. 58):

Wolff, com a teoria do Estado policial, foi o único jurisconsulto do direito natural que situou o problema da liberdade em termos rigorosamente acessíveis à índole germânica dos últimos tempos. Porque ele exprimia a onipotência estatal como caminho para a felicidade humana, sob a égide do Estado paternalista, ao qual incumbia efetivar aquela célebre máxima de 'tudo para o povo, nada, porém, pelo povo'.

Esse *eudemonismo wolffiano* é a nota segura de antecipação, em moldes ainda individualistas, da imensa transição para o social, alcançada inteiramente na filosofia política de Hegel. [...]

Já a filosofia hegeliana encerra as nascentes de todo o pensamento moderno que sacrificou nas formas políticas do totalitarismo as velhas conclusões do liberalismo, as quais se voltavam para uma liberdade que tanto os teóricos extremistas da direita como da esquerda cuidavam de todo inadequada, se não responsável pela tragédia social da época contemporânea.

Continuando com Paulo Bonavides (1996, p. 175), entende-se que a burguesia não pretendia ver novamente consolidado um Estado totalitário como era proposto pelos radicais, sobremaneira se fosse um totalitarismo de esquerda. O socialismo, enquanto colidindo com a liberdade, isto é, com a manutenção de certos valores que ornaram a personalidade humana, era inadmissível.

Nesse momento, foi mais eficaz a teoria de Rousseau de democracia, que implicava na universalização do sufrágio – o que já a distinguia da

versão do liberalismo clássico. A fórmula da teoria política de Rousseau, diferentemente daquela desenvolvida por Marx, permitia o desenvolvimento de um socialismo moderado, onde um Estado forte, com legitimidade na vontade geral do povo, seria atuante e estaria a serviço da totalidade da sociedade; permitia, assim, a criação de um Estado social.

Conforme Gerhard Ritter (1991, p. 19), o termo Estado social foi utilizado na Alemanha já em 1879. Na Inglaterra, Ernest Baker usou-a, em 1937, mas foi Sir Alfred Zimmern quem primeiro utilizou a expressão “bem-estar” (*welfare*) como uma determinação ao Estado e tarefa das democracias, desejando ele contrapor o Estado de Bem-Estar ao Estado poder de Hitler e Stalin. Esta ideia foi posta em prática na ilha britânica com o plano de reorganização da seguridade social, em 1942, por Sir Willian Beveridge. Da Grã-Bretanha, a expressão foi sendo utilizada por mais países, triunfando após a Segunda Grande Guerra Mundial.

Gerhard Ritter (1991, p. 27) trata do conceito alemão de Estado social a quem atribui a Lorenz Von Stein:

*Según él, el Estado tiene que «mantener con su poder, para cada persona individual autodeterminada, la igualdad jurídica absoluta frente a todas las diferencias (de clase), y en este sentido le llamamos Estado de derecho». Pero, finalmente, tiene que promover con su poder el progreso social y económico de todos sus miembros, porque, en último término, el desarrollo de lo uno constiuye la condición, y asimismo, la consecuencia del desarrollo de lo outro; y en este sentido hablamos de Estado social (gesellschaftlich o sozial)*<sup>8</sup>. (grifos originais)

Mais adiante, Gerard Ritter (1991, p. 32-33) dispõe sobre outros elementos do Estado social:

---

<sup>8</sup> Em tradução livre: “Segundo ele, o Estado tem que «manter com seu poder, para cada pessoa individualmente autodeterminada, a igualdade jurídica absoluta frente a todas as diferenças (de classe), e neste sentido o denominamos *Estado de direito*». Deveras, finalmente, tem que promover com seu poder o progresso social e econômico de todos os seus membros, porque, em última instância, o desenvolvimento de um constitui a condição como também a consequência do desenvolvimento do outro; e neste sentido o denominamos de Estado social (*gesellschaftlich* ou *sozial*)”.

*Elementos característicos del Estados social son también los esfuerzos por equilibrar los diferentes puntos de partida de los individuos mediante el sistema de enseñanza estatal y la redistribución de la renta a través del sistema fiscal. Es asimismo propio del Estado social la regulación del mercado de trabajo y de las condiciones de trabajo mediante medidas de protección a los obreros. El concepto de Estado social destaca la significación de las organizaciones de autoayuda de los participantes en el proceso económico, al garantizar, entre otras cosas, el derecho de sindicación y de huelga<sup>9</sup>.*

O Estado social, sem prescindir das liberdades individuais em face ao Estado, tem por tarefa a realização da liberdade material do homem por meio do Estado.

Bem exemplificam como ocorreu o processo que levou à aplicação dos preceitos do Estado social os Estados Unidos da América onde, segundo Pablo Lucas Verdú (2007, p. 41), com a crise de 1929 – a grande depressão, a democracia industrial americana entendeu ser necessário aumentar a demanda, o que somente seria possível com a adoção de medidas de justiça social que se propusessem à eliminação da pobreza então abundante. Surgia o *new deal* do presidente Roosevelt. A democracia americana procurava o *Welfare State*, buscando manter incólumes as liberdades fundamentais. Nesse sentido, desde que a Suprema Corte renunciou ao veto em matéria econômica, a partir de 1937, tratou de reafirmar o seu prestígio, erigindo-se em defensora das liberdades individuais. No entanto, constata-se na jurisprudência posterior a Segunda Guerra Mundial maior timidez dessas liberdades, inclusive sendo adotada nova interpretação da cláusula do *due process of law*, que passou a ser um *substantive due process of law*, tendo em vista que se passou a exigir que as normas legais guardassem razoabilidade

---

<sup>9</sup> Em tradução livre: “Elementos característicos do Estado social são também os esforços para equilibrar os diferentes pontos de partida dos indivíduos por meio do sistema de ensino estatal e a redistribuição da renda através do sistema fiscal. É própria do Estado social a regulamentação do mercado de trabalho e das condições de trabalho mediante medidas de proteção aos trabalhadores. O conceito de Estado social destaca o significado das associações de auto-ajuda aos participantes no processo econômico, ao garantir, entre outras coisas, o direito de sindicalização e greve”.

em relação à vontade geral do povo.

Pablo Lucas Verdú (2007, p. 101-103) explica que, com o Estado social, os direitos liberais dos indivíduos são preservados, mas passam a ter uma limitação de conotação social. O direito à propriedade, por exemplo, sobrevive, mas condicionado ao fato de estar a serviço do bem-estar de toda a sociedade. Deveras, o Estado passa a exercer um novo poder: o poder econômico, o qual se manifesta através do fenômeno da planificação, que pode ser definida como a eleição constante e deliberada das prioridades econômicas por alguma autoridade pública. Contudo, deve haver um equilíbrio entre a ação intervencionista do Estado na economia e a liberdade do homem. Não pode o “Estado-interventor”, o qual fomenta o desenvolvimento econômico e social, transmutar-se em “Estado-invasor”, que macula as liberdades fundamentais. É preciso haver harmonia entre os bens particulares e o bem comum. Esse equilíbrio é dinâmico, o que permite afirmar que o grau de intervenção econômica varia de acordo com a conjuntura econômico-político-social. Deve-se ter claro que os direitos econômicos são autênticas obrigações para o Estado e a sociedade, os quais devem atuar por consenso, mas o núcleo fundamental dos direitos elementares, desenvolvidos pela teoria liberal, constitui um limite relevante para a atividade estatal.

Em sua análise, Pablo Lucas Verdú (2007, p. 101) salienta que o Estado social de direito é um “Estado-contribuição”, como escreveu Ernst Forsthoff, sendo pressuposto para a sua implementação a consciência da classe detentora do capital, da necessidade da geração de bem-estar a toda a sociedade. A política fiscal agora não se destina apenas a obter recursos para cobrir a manutenção da estrutura estatal, mas passa a atuar como meio de modificar socialmente a qualidade de vida e a capacidade aquisitiva de toda a população. Assume o Estado a função de suprir a necessidade social. Advêm planos de seguridade social que se destinam a gerar um sentimento de segurança nos indivíduos quanto ao seu futuro; a certeza de que não se encontram, nem se encontrarão, abandonados.

Necessária, ao final, a advertência feita por Pablo Lucas Verdú (2007, p. 110-113) de que as ações de seguridade e assistência social são um meio para se atingir o bem-estar final. Fazem parte de uma fase transitória entre a carência do indivíduo e a sua emancipação, com a capacidade de prover

o próprio sustento e desenvolvimento. É fundamental, no entanto, cercar-se de todos os cuidados para não cair na tentação de identificar o meio com o fim, a partir de resultados iniciais eficazes na política de segurança social.

## Referências

ANDERSON, Perry. **El Estado absolutista**. Tradução de Santos Juliá. 17ª. ed. Cidade do México: Siglo Veintiuno Editores, 2002.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmem C. Varriale ET al. v. 1. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 6ª. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BUSATO, Paulo. O público e o privado em Rousseau: uma análise das relações jurídicas a partir da ideia de desigualdade entre os homens. In: **Teoria Jurídica das Relações Interpessoais**. Álvaro Borges de Oliveira e Cesar Luiz Pasold (Coords.). Florianópolis: Momento Atual, 2004.

FIGUEIREDO, Juliana Scavuzzi dos Santos. A questão da liberdade em Thomas Hobbes. In: **Teoria Jurídica das Relações Interpessoais**. Álvaro Borges de Oliveira e Cesar Luiz Pasold (Coords.). Florianópolis: Momento Atual, 2004.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. ou a Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. Tradução Rosina D´angina. São Paulo: Ícone, 2000.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução de Júlio Fisher. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. [s.t.] 7ª. ed. São Paulo: Global, 1988.

RITTER, Gerhard A. **El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional**. Tradução de Joaquín Abellán. Madrid: Centro de Publicaciones Ministério de Trabajo y Seguridad Social, 1991.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 28<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 4<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

VERDÚ, Pablo Lucas. **A luta pelo Estado de Direito**. Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2007.