

Estado Social de Direito: limitações estruturais e relevância histórica para a chegada do Estado Democrático de Direito

Juliana Bortoncello Ferreira

Procuradora do Trabalho. Mestranda em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas pelo Centro Universitário do Distrito Federal (UDF). Especialista em Direito e Processo do Trabalho, em Mercado de Trabalho e em Formação de Professores para a Educação Superior Jurídica.

Tallita Souza de Oliveira Pignati

Advogada. Mestranda em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas pelo Centro Universitário do Distrito Federal (UDF). Pós-Graduada em Direito Previdenciário.

Resumo: O Estado Social de Direito como um dos paradigmas constitucionais representou um avanço para a humanidade, especialmente no que toca aos pobres e às pessoas mais vulneráveis. Traduziu-se como um momento histórico com peculiaridades específicas, que apontou para o desenvolvimento igualitário entre as pessoas, com vistas à concretização da justiça social, após intenso clamor das massas em reivindicações por melhores condições de trabalho, direitos previdenciários e sociais, além de uma vida mais digna. Nesse novo modelo, inobstante os avanços, houve limitações estruturais dos direitos sociais consagrados, especialmente com a ausência, ainda, da concepção normativa dos princípios jurídicos e da sujeição à índole dos governantes, já que se tratava de Estado intervencionista, ocasionando uma autonomia material reduzida. Mesmo assim, a relevância do Estado Social de Direito para a evolução do constitucionalismo resta evidente, visto que rompeu com o liberalismo existente há tantos anos, conferiu direitos sociais à classe mais desfavorecida e abriu portas para o Estado Democrático de Direito, cujo viés intrínseco é humanista e social, e hoje rege as constituições de inúmeros países.

Palavras-chave: Estado Social de Direito; direitos sociais; igualdade.

Sumário: 1 Introdução. 2 Peculiaridades do Estado Social de Direito. 3 Limitações estruturais do Estado Social de Direito. 4 Relevância histórica do Estado Social de Direito para a chegada do Estado Democrático. 5 Conclusões.

1 Introdução

A evolução da humanidade foi marcada por vários momentos históricos, desde o absolutismo do Estado, passando por outros momentos de conquistas de direitos pelas classes mais oprimidas.

Nesse contexto, após muitas lutas, houve a chegada do Estado Liberal, momento em que emergiram direitos atrelados à liberdade daqueles mais necessitados, especialmente os trabalhadores, mesmo que a burguesia ainda ostentasse maiores benefícios.

Em vista de tal cenário, da permanência de desigualdades e, também, das péssimas condições de trabalho a que estava submetida a classe operária, incluindo crianças e mulheres, com o clamor das massas e o fortalecimento do sindicalismo, despontou um novo paradigma, intitulado "Estado Social de Direito".

A partir desse momento, atrelados ao ideal de igualdade, vieram à tona direitos sociais e mecanismos democráticos introduzidos ou ampliados no âmbito dos Estados. As peculiaridades de tal paradigma serão tratadas no segundo tópico deste artigo.

Em um segundo momento, serão abordadas as limitações estruturais do Estado Social de Direito, como a necessidade de construção de novas concepções ou modernização do próprio direito, da democracia e até mesmo do sistema capitalista vigorante; a criação e o desenvolvimento de ideias mais convergentes com o direito social e humanista; além de outros fatores.

Entretanto, inobstante as limitações citadas, o Estado Social representou um momento de significativa relevância histórica para a chegada do paradigma seguinte, o Estado Democrático de Direito, mais evoluído, na direção convergente do caráter social e humanista do Direito. A relevância será abordada no terceiro capítulo.

2 Peculiaridades do Estado Social de Direito

A humanidade, no decorrer dos séculos, tem passado pelos mais variados modelos de governo. Durante o Estado absolutista, enfrentou um governo mais controlador, centralizador de riquezas e autoritário. Com a ascensão do Estado Liberal no século XVII – nos Estados Unidos e na França no final do século XVIII –, passou a usufruir de direitos de liberdade, a partir da criação do Estado de Direito. No Brasil, isso se deu com a incorporação de tais ideais na Constituição da República de 1891.

Contudo, independentemente dos avanços ocorridos por conta do surgimento do Estado Liberal, conforme afirmam Bonavides e Morais (2004 *apud* DELGADO; ALVARENGA; GUIMARÃES, 2019, p. 16), esse paradigma não enfocava a constitucionalização de direitos fundamentais sociais, apenas aqueles atrelados ao individualismo, com benefícios tão somente destinados à burguesia, em geral. As massas de trabalhadores, por exemplo, sofriam com as péssimas condições de trabalho. Imperava a desumanidade imposta aos pobres, mulheres e crianças.

Huberman (1976, p. 206), sobre tais condições, cita poema de Shelley (1901, p. 364), dirigido aos ingleses à época de tamanhas desigualdades:

Homens da Inglaterra, por que arar
para os senhores que vos mantêm na miséria?
Por que tecer com esforço e cuidado
as ricas roupas que vossos tiranos vestem?
Por que alimentar, vestir e poupar
do berço até o túmulo
esses parasitas ingratos que
exploram vosso suor – ah, que bebem vosso sangue?

Por que, abelhas da Inglaterra, forjar
muitas armas, cadeias e açoites
para que esses vagabundos possam desperdiçar
o produto forçado de vosso trabalho?
Tendes acaso ócio, conforto, calma,
abrigo, alimento, o bálsamo gentil do amor?
Ou o que é que comprais a tal preço
com vosso sofrimento e com vosso temor?

A semente que semeais, outro colhe
A riqueza que descobris, fica com outro.
As roupas que teceis, outro veste.
As armas que forjais, outro usa.
Semeai – mas que o tirano não colha.
Produzi riqueza – mas que o impostor não a guarde.
Tecei roupas – mas que o ocioso não as vista.
Forjai armas – que usareis em vossa defesa.

Foi, portanto, a partir de ideias igualitárias e da não existência de atendimento às necessidades de toda a sociedade daqueles países adeptos do Estado Liberal de Direito que foram surgindo novas concepções, a exemplo do ocorrido na Conferência Internacional de Berlim, de 1890, e das prescrições contidas na Encíclica *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, de 1891, conforme citam Delgado, Alvarenga e Guimarães (2019, p. 19). O auge de tais concepções ocorreu na Primeira Guerra Mundial, impulsionando o denominado “constitucionalismo social”.

Nesse momento, portanto, ergueu-se o Estado Social de Direito, foco deste artigo, sucedendo o Estado Liberal.

O novo paradigma, que trouxe à tona direitos sociais, também introduziu e ampliou os mecanismos democráticos no âmbito dos Estados (DELGADO; PIMENTA; NUNES, 2019, p. 496).

D’Ambroso (2019, p. 40) esclarece, quanto a esse momento, ter havido a contemplação de direitos econômicos, sociais e culturais, a exemplo do direito ao trabalho, à educação, à saúde, à seguridade social, à habitação, entre outros, e ainda a imposição ao Estado da adoção de providências concretas para sua efetivação. Seus marcos, de acordo com Streck e Moraes (2014 *apud* DELGADO; ALVARENGA; GUIMARÃES, 2019, p. 19), foram a Constituição do México, de 1917, e a Constituição da Alemanha, de 1919. O Estado Social de Direito no Brasil sobreveio com a Constituição de 1934 e, posteriormente, foi reiterado na de 1946.

Portanto, uma das peculiaridades de tal paradigma foi justamente a redução da desigualdade entre as pessoas, mas também uma maior intervenção do Estado na vida privada, como ocorreu na liberdade contratual, que passou a ser limitada entre as partes, inclusive no tocante aos contratos de trabalho. Tais limitações, tidas como

positivas, mostraram-se necessárias por conta do capitalismo monopolista que existiu no Estado Liberal.

O novo paradigma voltou-se à coletividade, ao senso de comunidade, o que Sarlet (2007, p. 369) denomina de "dimensão comunitária (ou social)". Sobre o assunto, o autor pondera a existência da dignidade de cada pessoa e de todas as pessoas, exatamente por serem reconhecidas como iguais em dignidade e direitos e, por ser assim, que convivem em determinada comunidade.

E, considerando que o Estado Social de Direito ampliou os direitos humanos de segunda dimensão, tanto os direitos sociais e coletivos vinculados ao mundo do trabalho (Direito do Trabalho) quanto os direitos da segurança e proteção estatais em face das necessidades da população (Direito da Seguridade Social), foi possível se observar, na época, uma limitação econômica para a implementação dos novos direitos que foram trazidos pelas constituições dos países.

Entretanto, apesar disso, como ressalta Bonavides (2011, p. 203), o Estado Social foi uma necessidade, não importava o regime político, justamente por conta das contradições internas do elemento político em que as massas se apoiavam e da hipótese de desvirtuamento do poder pelos governantes.

3 Limitações estruturais do Estado Social de Direito

Diante das considerações já feitas no presente artigo, seguramente, o paradigma do Estado Social teve e tem sua importância histórica, servindo de parâmetro para que o subseqüente modelo, Estado Democrático de Direito, pudesse ter uma compreensão melhor da realidade. Com o Estado Social houve, de fato, um redimensionamento de conceitos e experiências preexistentes no Estado Liberal.

O Estado Social nasceu de forma mais abrangente e inclusiva do que o Estado Liberal, muito em razão da intervenção ideológica do socialismo, mas ainda necessitava de sofisticação para atender de fato aos anseios sociais com o passar do tempo.

Muito embora a constitucionalização dos direitos sociais e do próprio Direito do Trabalho tenha surgido no Estado Social, isso não foi

o suficiente para a construção de novas concepções ou modernização do próprio direito, da democracia e até mesmo do sistema capitalista que vigorava há mais de um século.

As constituições dessa época – mesmo com suas relevâncias – exprimiam, segundo Bonavides (2011, p. 231), “um estado de independência, transitoriedade e compromisso”, características marcadas na Constituição de Weimar, segundo o que destaca o autor.

No mesmo sentido é a lição de Delgado (2013, p. 40):

O Estado Social de Direito é, entretanto, de fato, apenas um modelo jurídico e político de transição, uma fase intermediária do constitucionalismo; é expressão de crise no paradigma originário, sem que se tenha ainda construído, com plenitude, novo, próprio e sofisticado paradigma, com a complexidade de instituições, princípios, regras e práticas sistematizadas convergentes. De fato, esse padrão constitucional, embora tenha superado aspectos importantes do período precedente, ainda não conseguia expressar um real paradigma novo de estrutura das constituições.

À época, faziam-se necessários a criação e o desenvolvimento de conceitos, princípios, regras, enfim, institutos mais complexos e sofisticados que convergissem com o direito social e humanista. Isso porque no Estado Social verifica-se uma limitação estrutural dos direitos sociais consagrados, em razão da ausência de um processo mais profundo de constitucionalização, com o reconhecimento da concepção normativa dos princípios jurídicos que hoje possuem fortes influências na Justiça do Trabalho, mas que, em razão dessa limitação estrutural, somente foram aperfeiçoados com o paradigma do Estado Democrático de Direito.

A inexistência de uma estrutura mais profunda e mais técnica no Estado Social impedia que o objetivo de promover a justiça social e a paz econômica fosse praticado de forma efetiva. O propósito era positivo, mas o resultado insuficiente, a exemplo dos direitos à educação e à saúde, os quais não foram inseridos como direitos públicos, mas, sim, destinados de acordo com a iniciativa dos governos e sem que fossem instituídos como políticas de Estado. Por sua vez, os governados delegavam a saúde e a educação para a sociedade civil, como uma espécie

de filantropia. Esta, por seu turno, concedia saúde e educação como formas de caridade e assistencialismo, de acordo com seu arbítrio.

Simões (2013, p. 230) retrata tal problemática:

[...] o Estado transferia prioritariamente os respectivos encargos para a sociedade civil, sem os assumir por meio da prestação de serviços públicos educacionais e de saúde, que os ordenasse em âmbito federal, estadual e municipal, descentralizadamente, segundo as diretrizes de um plano nacional e planos estaduais e municipais; e subsumindo neles os serviços das entidades civis, como fez a Constituição de 1988.

As limitações estruturais do Estado Social foram duramente criticadas por sociólogos que, em sua grande maioria, tratavam as massas com desprezo, desconfiança e pessimismo (BONAVIDES, 2011, p. 191). Alguns pensadores, a exemplo de Lênin, Sorel, Pareto e Mussolini, ousavam até dizer que a força que terminaria com o Estado Social seria a mesma que o criou, ou seja, a força das massas, porque era explosiva e atuava sob o ímpeto de uma crença fanática, era ignorante, irresponsável e delirante.

A única exceção a esse pensamento foi a de Hans Nawiasky, que desenvolveu a teoria tridimensional do Estado com o Estado-Ideia, Estado Jurídico e Estado Social. Hans, muito embora tivesse suas críticas às massas, defendia também que estas poderiam atuar em direção positiva e benéfica, sobretudo porque o Estado e a democracia não poderiam ir contra as massas, mas com elas (BONAVIDES, 2011, p. 192).

Além disso, outra problemática estrutural encontrada no Estado Social foi a sujeição à índole dos governantes, pois tratava-se de um Estado intervencionista, cujo modelo requer a presença da militância do poder político nos campos sociais. Dessa forma, a autonomia material restava diminuída, colocando-o num caminho mais próximo ao regime ditatorial ou totalitário.

Moreira (1973, p. 115-116), depois de sustentar que o Estado Social poderia ser ditatorial, obtempera:

Certamente poucos conceitos são objeto de menos concordância do que o conceito de estado social, e poucos qualificativos se aplicam a realidades tão díspares como esse. Basta recordar que ele caracterizou,

quer o estado fascista, quer o “estado-de-bem-estar” e encontra lugar em constituições tão diferentes como a Lei Fundamental de Bonn, a Constituição da V República Francesa, ou a constituição da monarquia espanhola (LEY DE SUCESIÓN, art. 1º).

Nessa mesma esteira de raciocínio é a lição de Bonavides (2009, p. 546):

A Alemanha nazista, a Itália fascista, a Espanha franquista, o Portugal salazarista foram, e continuam sendo, nos dois últimos casos, Estados sociais. Da mesma forma, Estado social é a Inglaterra de Churchill e Attlee; os Estados Unidos, em parte, desde Roosevelt; a França, com a Quarta República, principalmente; e o Brasil, desde a Revolução de 30. [...] Ora, evidencia tudo isso que o Estado social se compadece com regimes políticos antagônicos, como sejam a democracia, o fascismo e o nacional-socialismo. E até mesmo, sob certo aspecto, fora da ordem capitalista, com o bolchevismo.

Desse modo, afere-se que as limitações estruturais do Estado Social não permitiam que os direitos sociais fossem, de fato, garantidos pelo Estado com a implementação de políticas públicas.

4 Relevância histórica do Estado Social de Direito para a chegada do Estado Democrático

Conhecidas as peculiaridades e as limitações históricas do Estado Social de Direito, passa-se a entender a importância de tal momento histórico no desenvolvimento da sociedade atual, a repercussão desse paradigma mundialmente bem como a necessidade de evolução.

Assim como ocorrido no Estado Liberal, o paradigma do Estado Social serviu como base para várias constituições em nível global, a exemplo de países europeus, Estados Unidos da América e países sul-americanos, entre eles, o Brasil. Além disso, vieram à tona movimentos contra os desequilíbrios sociais e a expressiva desigualdade econômica em várias searas, como trabalhista, educacional e de propriedade privada. Representou, portanto, um momento de intensas conquistas, especialmente aos indivíduos mais vulneráveis social e economicamente. Com ele, emergiram os direitos de segunda dimensão, com vistas à igualdade nos aspectos social, econômico e cultural a todos os cidadãos.

Nas palavras de Delgado e Delgado (2013, p. 25), o Estado Social de Direito reorientou o papel dos direitos de primeira dimensão, que eram individuais e políticos, passando a conceder-lhes um cunho social, a exemplo do que ocorreu com a propriedade privada, vinculando-a à função social.

Soares (2001, p. 294 *apud* DELGADO; DELGADO, 2013, p. 25) complementa dizendo que "o Estado tornou-se um Estado Administrador, intervencionista e assistencialista, e o cidadão, um 'cidadão-cliente'" (grifo no original).

Tais palavras vão ao encontro das ideias de Bonavides (2011, p. 203), ao expressar que "o Estado social significa intervencionismo, patronagem, paternalismo".

Dito tudo isso, verifica-se a efetiva relevância histórica desse paradigma constitucional, pois influenciou no rompimento do liberalismo e, portanto, da hegemonia de poucos; teve um relevante papel na inserção de direitos sociais nas constituições de vários países, bem como abriu as portas para a chegada do Estado Democrático de Direito ou Constitucionalismo Humanista e Social.

Isso porque, conforme destacam Delgado, Pimenta e Nunes (2019, p. 496), a criação e o desenvolvimento de conceitos e institutos mais sofisticados e complexos na direção convergente do caráter social e humanista do Direito somente ocorreram após o término da Segunda Guerra Mundial, no contexto do novo paradigma intitulado Estado Democrático de Direito. Este, antecedido pelos Estados Liberal e, posteriormente, Social, veio a aperfeiçoá-los, conforme ensinam os autores citados (2019, p. 501).

As Constituições Francesa, de 1946; Italiana, de 1947; Alemã, de 1949; e Brasileira, de 1988, são exemplos de diplomas constitucionais que incorporaram o novo paradigma, a partir do que, conforme Delgado, Alvarenga e Guimarães (2019, p. 27), foi possível a criação de "uma nova e abrangente matriz constitucional em que o ser humano e sua dignidade intrínseca se tornassem o ponto cardeal".

Assim, com a chegada desse novo paradigma e, logo, de direitos de terceira dimensão, possibilitou-se a concretização de direitos afetos à

fraternidade e à solidariedade universais, a exemplo do direito à paz, à justiça social, ao meio ambiente, à pluralidade e ao multiculturalismo, como citam Delgado, Pimenta e Nunes (2019, p. 502).

Em retrospecto, o Estado Social de Direito apresentou-se como um facilitador para o afloramento do Estado Democrático de Direito, que hoje viabiliza uma democracia inclusiva.

5 Conclusões

Com base no que tratado neste artigo, foi possível aferir a importância do Estado Social de Direito no desenvolvimento de condições humanitárias e de igualdade entre as pessoas. Isso porque foi importante para a superação do liberalismo, com tantas desigualdades existentes, especialmente no que tange à classe operária. Além disso, destacou-se em vista de uma maior intervenção do Estado na vida privada, importante para dirimir conflitos e conferir prestações positivas à sociedade.

Suas peculiaridades foram abordadas, entre elas a ampliação dos direitos humanos de segunda dimensão, tanto dos direitos sociais e coletivos vinculados ao mundo do trabalho (Direito do Trabalho) quanto dos direitos da segurança e proteção estatais em face das necessidades da população (Direito da Seguridade Social). Mas houve, como visto, limitações estruturais nesse paradigma, especialmente quanto à necessidade de desenvolvimento de ideias mais convergentes com o direito social e humanista.

De todo modo, restou demonstrada a relevância histórica do Estado Social de Direito para a chegada do Estado Democrático de Direito, inclusive incorporado pela Constituição brasileira de 1988, que passou a enfatizar o ser humano de forma mais contundente, com destaque para a sua dignidade intrínseca.

Dessa forma, e considerando a não sucessão dos paradigmas, necessariamente, mas o aprimoramento jurídico da vida em sociedade, proporcionado a partir de cada um, se afere a pertinência e o destaque do Estado Social de Direito para o desenvolvimento da humanidade.

Referências

- BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- D'AMBROSO, Marcelo José Ferlin. **Direitos humanos e direito do trabalho: uma conexão para a dignidade**. Belo Horizonte: RTM, 2019. E-book.
- DELGADO, Mauricio Godinho; ALVARENGA, Rúbia Zanotelli; GUIMARÃES, Tâmara Matias. Notas sobre a arquitetura principiológica humanista e social da Constituição da República de 1988 e a concretização dos direitos fundamentais no constitucionalismo contemporâneo: uma abordagem sob o prisma dos direitos individuais e sociais trabalhistas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [s. l.], v. 20, n. 2, p. 11-41, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://link.mpt.mp.br/suoyC1q>. Acesso em: 24 mar. 2023.
- DELGADO, Mauricio Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **Constituição da República e direitos fundamentais: dignidade da pessoa humana, justiça social e direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2013.
- DELGADO, Mauricio Godinho; PIMENTA, José Roberto Freire; NUNES, Ivana. O paradigma do Estado Democrático de Direito: estrutura conceitual e desafios contemporâneos. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 2, n. 55, p. 485-515, abr./jun. 2019. Disponível em: <https://link.mpt.mp.br/KXRLLoF>. Acesso em: 24 mar. 2023.
- HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- MOREIRA, Vital. **A ordem jurídica do capitalismo**. Coimbra: Centelha, 1973.
- SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, [s. l.], n. 9, p. 361-388, jan./jun. 2007. Disponível em: <https://link.mpt.mp.br/152RARp>. Acesso em: 24 mar. 2023.
- SIMÕES, Carlos. **Teoria e crítica dos direitos sociais: o estado social e o estado democrático de direito**. São Paulo: Cortez, 2013.
- TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Peirópolis, 2011.

WEIS, Carlos. **Os direitos humanos contemporâneos**. Orientador: Dalmo de Abreu Dalari. 1988. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1988. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/000974593>. Acesso em: 30 maio 2023.