

INFLUÊNCIA DE 1917 NA DOCTRINA E NAS CONSTITUIÇÕES ECONÔMICAS BRASILEIRAS

André Ramos Tavares*

A CONSTITUIÇÃO MEXICANA DE 1917 EM SEU CONTEXTO ORIGINAL: PONTO DE PARTIDA

Neste centenário da “Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos”, promulgada em 5 de fevereiro de 1917 entendo haver um momento muito oportuno para aquilatar, com detalhe e profundidade, sua recepção no Brasil.

Recordo, a propósito, afirmação que tenho feito em meu *Direito Constitucional Econômico*, desde sua primeira edição e no qual dedico um item específico ao Documento de 1917, quando ali observo que “é indicada, pela quase-unanimidade dos estudiosos, a Constituição mexicana, de 1917, como tendo inovado nos quadrantes do constitucionalismo vigente ao dispor acerca da organização da atividade econômica.”. Gostaria, nesta pesquisa, de explicitar o alcance dessa afirmação *no Direito e na doutrina brasileiros*. Para isso, pretendo responder às seguintes indagações se afiguram como centrais: O doutrina brasileira foi receptiva à totalidade da inovação perpetrada em 1917? O Direito positivo brasileiro e, em especial, suas constituições econômicas, foram influenciados por 1917?

* Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – Brasil.

O motivo de se tratar de uma novidade, nos termos que indico, é de fácil compreensão, pois desde a origem - tal como é definido atualmente - até o início do século XX, o constitucionalismo tinha sido inquestionavelmente um modelo sem preocupação com o assunto socioeconômico. A matriz político-liberal lhe era inerente. Os documentos constitucionais foram compreendidos, até então, como receptáculos da *ordem política liberal*. Constituições reverberavam o individualismo, cuja neutralidade econômica em verdade revelava a opção liberal.

RICHARD KAY, referindo-se aos albores do constitucionalismo contemporâneo, explicita essa característica ao advertir que “o instinto constitucionalista é o de que o uso do poder coletivo de uma sociedade é uma especial fonte de perigo. O constitucionalismo é, portanto, uma expressão dessa visão, que se tornou conhecida como ‘liberalismo’ – a ideia que a unidade moral relevante no discurso político é a individual ou, talvez mais precisamente, que a *polis* propriamente considerada não tem posição moral independente da de seus membros”⁴¹. As observações de KAY são precisas e, ao mesmo tempo, atuais.

Um dos aspectos que sobressai na Constituição mexicana de 1917 é, para mim, a nítida contraposição com narrativas normativas tipicamente liberais e próprias do constitucionalismo originário dos EUA que se difundia com força e rigor para toda a América Latina, com especial intensidade, *v.g.*, na Argentina e no Brasil. Apenas com a Constituição de 1917 *a invisibilidade do coletivo é superada*. Ao individualismo exacerbado, ao liberalismo econômico, foi contraposta, por um constitucionalismo inovador surgido no México⁴², uma preocupação com o social, com a coletividade e seus interesses.

Passo, então, a identificar e tentar mensurar a influência da Constituição mexicana no constitucionalismo brasileiro, bem como sua extensão, seja em seus documentos normativos, seja na literatura e escolas jurídicas.

⁴¹ Kay, Richard, “American Constitutionalism”, In Alexander, Larry, *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 16-63.

⁴² Não é meu objetivo neste texto analisar as origens sociais, econômicas e intelectuais desse documento inovador.

Como mensurar a influência de 1917: a circulação de um novo modelo e suas diretrizes, institutos e cláusulas

Avaliar a influência da Constituição de 1917 no Mundo e, especificamente, no Brasil, não é tarefa das mais simples. Mas estou convencido de que uma observação certa está em não admitir que a influência se resume aos casos de declaração literal expressa na Doutrina brasileira ou nos Anais e Exposições de Motivos (relacionados às Constituições brasileiras e às leis). E por isso mesmo o trabalho de avaliar a influência e impactos, a circulação em geral e sua atualidade, torna-se ainda mais desafiador.

Considero apropriado assimilar o conteúdo das mais destacadas normas socioeconômicas constantes da Constituição de 1917, e que a notabilizaram mundialmente, para alcançar a real influência que operaram e ainda operam no cenário jurídico e doutrinário brasileiros. Para alcançar esse objetivo, farei uma retomada dos dispositivos da Constituição brasileira que mais abertamente recebeu a Constituição mexicana de 1917, e que foi exatamente a Constituição brasileira de 1934.

Não se trata, pois, como teremos oportunidade de ver detalhadamente, de um modelo constitucional que supostamente tenha se exaurido com a própria Constituição de 1917, sufocada que teria sido pela Constituição de Weimar. Nem de algum tipo de arcaísmo ou História Constitucional superada em seus objetivos e positizações.

Diferentemente do critério anterior, é mais indicado averiguar qual a referência *expressa* nas obras e capítulos de obras brasileiras dedicados, exclusivamente, a traçar *as origens* dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos proprietários e dos direitos dos trabalhadores. Esses casos, *nos quais o tema “influência” ou “circulação” é central* e oferece um corte metodológico de opção da própria obra ou articulado, acabam fornecendo – ou deveriam fornecer – um panorama da orientação doutrinária em geral. Por isso os considerei prioritários, como é o caso da obra de FÁBIO KONDER COMPARATO, na qual há todo um Capítulo dedicado à “Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos

promulgada em 5 de fevereiro de 1917⁴³ e a revelação de sua influência direta no Direito positivo brasileiro, mesmo no Direito anterior à Constituição de 1934. Ainda por essas mesmas razões, considereei de gravidade máxima – com possível conotação ideológica a relativizar seu valor científico – a simples falta de referência à Constituição de 1917 em textos com esse viés metodológico⁴⁴.

II. A CONCEPÇÃO CENTRO-PERIFERIA E A CONSTITUIÇÃO MEXICANA DE 1917 COMO PARADIGMA TRANSFORMATIVO

Apesar de ideias, instrumentos e institutos comumente distanciarem-se de sua fonte histórica com o transcurso do tempo, podendo até mesmo passar por um processo de total “desconhecimento”, para passarem a ser apreciados de maneira totalmente independente de suas reais origens, não se pode olvidar o caráter amplamente inovador de 1917, como modelo, assim como não se pode simplesmente olvidar a circulação mundial de seus institutos e instrumentos. Na Constituição mexicana de 1917 foram definidos certos elementos e temas que são, hoje, largamente utilizados nas constituições econômicas de países subdesenvolvidos. Mais do que isso, como teremos oportunidade de verificar, a Constituição econômica brasileira de 1988 incorpora uma perspectiva desenvolvimentista, cujas premissas materiais remontam à Constituição de 1917⁴⁵. Isso porque como foi observado por Anna

⁴³ Há, também, todo um Capítulo dedicado à Constituição alemã de 1919, cuja importância para o Ocidente, como lembra o autor, foi realmente decisiva. “O Estado da democracia social, cujas linhas-mestras já haviam sido traçadas pela Constituição Mexicana de 1917, adquiriu na Alemanha de 1919 uma estrutura mais elaborada, que veio a ser retomada em vários países após o trágico interregno nazi-fascista e a 2ª Guerra Mundial.” (Comparato, Fábio Konder, *A afirmação histórica dos direitos humanos*, 2ª ed., São Paulo, Saraiva, , 2001, p. 199).

⁴⁴ Analiso esses casos no último item deste estudo, sob o título “Referências e rejeições doutrinárias acerca da influência de 1917”.

⁴⁵ Na Assembleia Nacional Constituinte brasileira de 1987-1988 houve também referência direta a 1917, e não apenas “herança” constitucional indireta de 1934 e 1946, como ocorreu com a Emenda CS03594-1, do Deputado ERVIN BONKISKI (cf. seu discurso em: Assembleia Nacional Constituinte: Comissão de Sistematização: Emendas Oferecidas ao Anteprojeto da Constituição, Volume II, Emendas 2732 a 5624, Disponível em <<http://www6g.senado.gov.br/apem/data/AVULSO/vol-222.pdf>>, p. 848-9).

Maria Martinez Corrêa, o que ocorreu naquele momento foi “o resultado de um momento de luta entre o capital e o trabalho”⁴⁶.

Ademais, e historicamente falando, houve um certo espelhamento entre os *termos textuais* e, mais do que isso, entre *opções conceituais* da Constituição mexicana de 1917 e a Constituição brasileira de 1934, que se transferiu até 1988, temas que abordarei detidamente a seguir. Considero que esse estudo nos auxilia a compreender melhor as origens de cláusulas que sobrevivem até hoje no constitucionalismo brasileiro. Para além desse paralelismo textual e conceitual, a Constituição do México exerceu uma influência decisiva para o que viria a ser uma *nova rota do constitucionalismo econômico*. É preciso compreendê-la, nesses termos, como um marco emancipatório, um novo modelo constitucional, nem sempre bem compreendido e nem sempre aceito em sua originalidade e funcionalidade que considero inequívocas.

Bem por isso a inovação representada historicamente pela Constituição do México de 1917 não poderia ser trabalhada apenas no plano semântico, nem a este plano pode ser atribuída precedência nas análises comparativas e de circulação. Entendo que a principal característica da Constituição de 1917 está na concepção transformativa⁴⁷ e coletivista⁴⁸

⁴⁶ Corrêa, Anna Maria Martinez, *A revolução Mexicana*, p. 108.

⁴⁷ Sobre o tema, cf. Tavares, André Ramos, *Direito econômico diretivo: percurso das propostas transformadoras*, São Paulo, 2014. O caráter nitidamente transformativo vem reconhecido também em parte da doutrina mexicana (cf. Soto Flores, Armando, “Principios fundamentales de la Constitución”, in Galeana, Patricia (comp.), *México y sus Constituciones*, México (DF) Archivo General de La Nación-Fondo de Cultura Económica, , 1999, p. 336). Aliás, esse grau transformador exposto e objetivado por 1917 pode ser ratificado nas manifestações papais contrárias e condenatórias desse movimento, chegando o Papa Pio XI a contextualizá-la como inimiga da Igreja. Contribuiu para tanto, certamente, a disciplina específica do caráter laico do Estado (contida no art. 130, como não reconhecer personalidade jurídica a nenhuma associação religiosa) e a disciplina da liberdade de ensino (contida no art. 3º, como não permitir que associações religiosas pudessem dirigir escolas). Estes dispositivos figuram dentre os que são considerados mais relevantes da Constituição inovadora de 1917, mas não serão objeto de análise nesta pesquisa em virtude do objetivo específico aqui proposto, voltado para o tema “desenvolvimento” e modelo de Constituição econômica na economia periférica.

⁴⁸ Na história de documentos jurídicos com essa concepção pode-se regredir, como fez LINEBAUGH, a uma linhagem que contempla documentos esquecidos pela tradição ocidental liberal, como a Magna Carta do Bosque, explicitada em cláusulas já de 1215, mas mais amplamente detalhada a partir das Grandes Cartas de 1217 (cf. Linebaugh,

que subjaz ao conhecido conjunto de suas normas pontualmente inovadoras.

Assim, embora seja relevante resgatar a influência direta do *texto* de 1917 no constitucionalismo brasileiro, essa abordagem por si só é incompleta e, quando utilizada como ferramenta única para asseverar a circulação inicial, revela um certo tom insípido e uma certa insensibilidade quanto à circulação de uma verdadeira revolução constitucionista operada em 1917.

A circunstância de se tratar de uma Constituição surgida na América Latina e não no Velho Continente deve ingressar como um dos principais elementos dessa inovação. Essa “territorialidade” revela-se como “contextualidade”, ainda hoje relevante e marcante na compreensão do papel e da missão das constituições econômicas em países de desenvolvimento econômico tardio. A esse propósito, a historiadora brasileira Anna Maria Corrêa com muita precisão realça ter se tratado de “um instrumento legal avançado para a época, servindo mesmo de modelo a ser copiado por outras nações latino-americanas”⁴⁹. A Constituição de 1917 era uma constituição voltada para a mudança, para a *transformação* das estruturas mais profundas da sociedade e da economia mexicanas.

Com essa abordagem quero enfatizar que essa contextualização latina não é uma externalidade, um dado irrelevante, como parece nos pretender sugerir a grande parte da Doutrina brasileira. Essa característica é essencial para a visão mais ampla, que identifica em 1917 uma nova e específica modelagem constitucional socioeconômica, que acaba por desembocar, conceitualmente, em uma proposta transformadora da realidade de atraso⁵⁰.

Uma consequência importante que se revela a partir dessa premissa está na atualidade de 1917. Torna-se possível, com ela, melhor identi-

Peter, *El manifiesto de la Carta Magna: comunes y libertades para el pueblo*, trad. de Yaiza Hernández Velásquez e Astor Díaz Simón, Madrid, Traficante de sueños, 2013).

⁴⁹ Corrêa, Anna Maria Martinez. *A revolução mexicana (1910-1917)*. São Paulo: editora brasiliense, 1983, p. 104.

⁵⁰ Certamente não se trata, portanto, apenas de um “constitucionalismo social, consagrador de normas de proteção ao trabalhador” (Barroso, Luís Roberto, *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*, São Paulo, Saraiva, 2009, p. 65, n. 67).

ficar e compreender influências (impostas ou assimiladas de maneira irrefletida e imprópria) do constitucionalismo de países desenvolvidos, especialmente do constitucionalismo norte-americano, nos quais a distinta realidade econômica, os distintos objetivos sociais e a distinta formação histórica não põem em relevo o tratamento de certos temas (ou os assumem em perspectiva não raramente oposta) dos países periféricos.

A concepção de desenvolvimento

No texto original de 1917, em comando de grande envergadura para o constitucionalismo⁵¹, já se encontrava o germe de importante participação ampla do Estado, conforme fora plasmado no art. 27, que tratou disciplinar a propriedade privada. Essa deveria ser organizada de acordo com o *interesse público*, com vistas à distribuição equitativa da riqueza pública, ao desenvolvimento de pequenas propriedades e até mesmo com o fito de evitar danos ambientais à propriedade. Mais importante, determinava-se a adoção de medidas que pudessem evitar danos à propriedade que prejudicassem a sociedade:

Art. 27 [...] La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que *dicte el interés público*, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una *distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación*. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para *el desarrollo de la pequeña propiedad*; para la *creación de nuevos centros de población agrícola* con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar *la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad*.⁵²

É esta a primeira constituição no mundo a “prever direitos sociais em favor das classes mais desprotegidas”⁵³, os direitos da classe campe-

⁵¹ Assim considerado também pela doutrina mexicana (cf. Lopes Rosado, Felipe, *El régimen constitucional mexicano*, 2ª ed., México (DF), Porrúa, 1964, p. 39).

⁵² Original não destacado.

⁵³ Soto Flores, *op cit*, nota 6, p. 333, tradução livre.

sina tendo se concentrou em “outorgar aos camponeses um pedaço de terra para cultivarem”⁵⁴. A distribuição equitativa da riqueza nacional remete à “justiça social” contemplada atualmente na Ordem Econômica da Constituição brasileira (art. 170, *caput*); o desenvolvimento apropriado do país, inerente aos diversos comandos do art. 27, remetem à expressão “desenvolvimento nacional” e o “desenvolvimento equilibrado”, incorporados na Constituição brasileira de 1988 (art. 3º, I a IV, art. 174, § 1º). A preocupação com a forma e intensidade da apropriação da riqueza nacional natural, bem como com a ocorrência de dados resultantes de uma atividade econômica excessiva e inadequada antecipam em um século a discussão ainda incipiente no Brasil sobre o marco normativo do excedente.

Trata-se, pois, uma vez mais e de maneira extremamente pontual e precisa, da incorporação constitucional, em 1917, de preocupações, comandos e metas próprios do futuro modelo constitucional que se ocuparia com a relação econômica centro-periferia, visando à superação de uma carência que se considera, na teoria econômica furtadiana⁵⁵, típica dos países periféricos, que necessitam de uma atuação estatal específica e contínua para reverter as estruturas econômicas materiais de subdesenvolvimento e atraso socioeconômico, que reforçam e reproduzem as imensas distorções já existentes.

À época⁵⁶ da Constituição mexicana era possível identificar países com menor desenvolvimento socioeconômico. No entanto, a realidade

⁵⁴ Soto Flores, *op cit*, nota 6, p. 336, tradução livre.

⁵⁵ A concepção de CELSO FURTADO de subdesenvolvimento como a convivência entre estruturas modernas e arcaicas (“economia dualista” com “estruturas híbridas”) é compreendida, em síntese do autor, nos seguintes termos: “O contato das vigorosas economias capitalistas com essas regiões de antiga colonização não se fez de maneira uniforme. [...] O impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região [...]. Contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a se manter dentro da estrutura pré-existente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo.” (Furtado, Celso, *Essencial Celso Furtado*, Rosa Freire D’Aguiar (org.), São Paulo, Penguin Classics Companhia das Letras, 2013, p.128-9).

⁵⁶ Dos comentários a respeito da situação socioeconômica que culminou na Revolução mexicana, ALAN KNIGHT e MARÍA URQUIDI constatam que se tratava de um país de economia agrária, com uma acentuada desigualdade social e cultural entre a população rural e urbana: “[...] no era tan marcada la división entre la clase media urbana y

estrutural específica de países subdesenvolvidos, não se limita ao *atraso* em termos temporais. Essencial é compreender que o desenvolvimento no Brasil não deve ser considerado natural, “mas voluntário e programado”⁵⁷. Essa conhecida e combatida realidade está atrelada aos fatores estruturais como a heterogeneidade do mercado produtivo, falta de diversificação e capacitação apropriadas de sua mão de obra e deterioração dos termos de troca nas relações centro-periferia, só viria a ser esclarecida de maneira mais nítida teoricamente por meio dos arrojados estudos elaborado no seio da CEPAL⁵⁸, criada em 1948, especialmente a partir das pesquisas de economistas como RAÚL PREBISH e CELSO FURTADO, que produziram seus trabalhos décadas após a Constituição mexicana⁵⁹.

A correta dimensão da necessária atuação do Estado, em prol da reversão desse quadro socioeconômico, foi incorporada de forma precoce na Constituição mexicana. Essa temática viria a ser objeto de preocupação em outros países subdesenvolvidos e demonstra o caráter visio-nário desse histórico documento latino-americano.

la aristocracia laboral [...] mientras que entre ambos sectores y los campesinos, que constituían la mayor parte de la población, se abría todo un abismo[...]

“La política del gobierno [...] se podía llevar a cabo en los centros urbanos [...] Pero ¿qué pasaba con el campo disperso, mudo, analfabeta, y con las multitudes de ‘pueblos reacios al progreso’ [...]?”

“En este sentido, el Estado se centró en la educación rural, que funcionaría al lado del programa de reforma agraria” (Knight Alan e Urquidi, María, “Los intelectuales en la Revolución Mexicana”, *Revista Mexicana de Sociología*, México (DF), 1989, vol 51, n. 2, , pp. 37 e 62, disponível em <<http://www.jstor.org/stable/3540678>>.

Comparativamente, vale recordar que após a Guerra Civil, no fim do século XIX, os Estados Unidos já experimentava um grande momento de expansão industrial, tendo realizado uma política de assentamento nas terras, com o *Homestead Act*, de 1862. TOTA oferece uma ilustração desse contexto americano: “em jornais [...] do fim do século XIX e começo do XX, a América Latina era apresentada, de forma alegórica e caricatural” (Tota, Antonio Pedro, *Os americanos*, São Paulo, editora contexto, 2013 p. 103) sem a cultura e o empreendedorismo americano, o que correspondia ao momento expansionista e imperial.

⁵⁷ Comparato, Fábio Konder, *Para viver a democracia*, São Paulo, Editora Brasiliense, 1989, p. 104.

⁵⁸ Comissão Econômica para a América Latina, do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

⁵⁹ Cf. Bercovi, Gilberto, *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*, São Paulo, Malheiros, 2005, p. 47-52.

No Brasil, a primeira Constituição brasileira a assentar expressamente a expressão *desenvolvimento econômico* foi a Constituição de 1967 (art. 157, V), embora o tenha feito sob a égide de um regime autoritário⁶⁰. E, em 1988, aparecerá pela primeira vez, no Direito Constitucional brasileiro, como desenvolvimento *nacional* em um contexto de *objetivo* constitucional, portanto, em sentido amplo e não tópico (como ocorria em 1934, que abordava o desenvolvimento na perspectiva segmentada, como, *v.g.*, o desenvolvimento dos sistemas educativos e o desenvolvimento da cultura, das artes e das letras).

No entanto, as ideias de justiça social que integram o conceito de desenvolvimento socioeconômico, ainda que não o definam inteiramente, estão presentes e se mantêm no Brasil desde 1934, como se vê no artigo 115, *caput*, dessa Constituição, ao impor uma “ordem econômica [...] conforme os princípios da justiça social e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna”.

Atualmente, a concepção de desenvolvimento socioeconômico encontra-se amplamente consignada na Constituição brasileira de 1988, em seu preâmbulo e em diversos dispositivos, como os artigos 3º, II; 21, IX; 24, IX; 43; 48, IV; 170, *caput*; 174, I e 219.

Reforço, por fim, que, mesmo na falta de um estrito paralelismo textual entre a Constituição mexicana e as constituições brasileiras que a sucederam, é inegável que o aspecto inovador do documento mexicano disseminou uma ideia de desenvolvimento nacional, que ecoou em todo o constitucionalismo dos países periféricos.

A concepção de democracia econômica

GILBERTO BERCOVICI analisa a concepção de democracia econômica a partir da Constituição alemã de Weimar de 1919, cuja pretensão era atingir o socialismo pela via do capitalismo organizado⁶¹. Conforme relata o Autor, uma das etapas dessa transição seria exatamente a ex-

⁶⁰ Cf. Tavares, André Ramos, *Direito constitucional econômico*, Rio de Janeiro-São Paulo, Forense-Método, 2011, p. 131.

⁶¹ Bercovici, Gilberto, *Constituição e Estado de Exceção Permanente: atualidade de Weimar*, Rio de Janeiro, Azougue Editorial, 2004, p. 59.

tensão da democracia do âmbito político para o econômico⁶². Pretendo analisar, aqui, a importância extrema que este último elemento acabou por assumir no contexto da América Latina e dos países de desenvolvimento econômico tardio e desestruturado.

A proposta da democracia econômica em Weimar, ainda segundo BERCOVICI, incluía a cogestão dos empreendimentos privados por meio dos conselhos de fábrica⁶³, a ampliação dos empreendimentos públicos, bem como o controle de cartéis⁶⁴

Para além das especificidades do modelo alemão positivado de democracia econômica, o cerne da ideia que pretendo destacar e analisar pode ser resumida na busca por efetivamente ampliar a integração das pessoas no processo das decisões econômicas privadas que a todos afetam. Dito de outra maneira, a democracia econômica passa por impedir que as decisões privadas econômicas (nacionais, regionais, setoriais, atuais e prospectivas) sejam monopólio de um restrito setor empresarial, de forma que todos os cidadãos participem como agentes conscientes e responsáveis na definição dos rumos, limites e efeitos da economia.

A busca pela democracia econômica gera uma necessidade imperativa de ampliar a participação cidadã nos centros de decisão econômica, não como mera retórica ou abstração, mas como uma realidade cotidiana permanente. Esse mister admite múltiplas políticas e instrumentais, todos com plena potencialidade transformadora. A redistribuição de renda, o fomento às micro e pequenas empresas, a tributação de

⁶² *Idem.*

⁶³ Apesar de não estabelecer conselhos dentro das fábricas para determinar seu funcionamento, a Constituição de 1937, a chamada “Constituição Polaca”, preocupava-se com conselhos participativos. O artigo 58 da referida Carta estabelecia um sistema de nomeação dos representantes de sindicatos nos conselhos pelos órgãos superiores dos sindicatos. De acordo com JOSÉ MURILO DE CARVALHO o governo do Estado-Novo “criou órgãos técnicos para substituir o Congresso” (Carvalho, José Murilo de, *Cidadania no Brasil: o longo caminho*, 10ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008, p. 109), do qual participavam representantes dos “empresários e especialistas do próprio governo” (*Idem*, p. 110). Um desses grupos técnicos era o Conselho Nacional de Economia, que por disposição do artigo 38 da Constituição de 1937 colaborava com o Poder Legislativo emitindo pareceres, em caráter consultivo, no âmbito temático de sua competência.

⁶⁴ Bercovici, *op cit.*, nota 19, p. 60.

grandes fortunas, a disciplina da remessa de capital para os países que sediam as multinacionais, podem ser considerados exemplos de instrumentos concretos para ampliar o número de agentes econômicos nacionais participantes.

No contexto dos países subdesenvolvidos, a necessidade de democratizar as decisões sob o aspecto econômico assume uma conotação especial e pode consistir em uma “alternativa à dominação autoritária dos países em desenvolvimento, possibilitando a coordenação do desenvolvimento econômico com justiça social e ampliando a democracia política para a democracia social e econômica”⁶⁵.

Ademais, há um componente adicional nos países subdesenvolvidos. Nestes a necessidade de ampliar a participação social nos centros de decisão econômica privada pode encontrar decisões econômicas que, por vezes, provêm de centros de decisão localizados no exterior. Isso é particularmente verdadeiro para temas relacionados a transferência de tecnologia e às multinacionais. Nesses casos, a decisão sobre o que fazer com o excedente produzido nacionalmente, ou como redirecionar as inversões de capital, descolam-se totalmente da realidade nacional, quer dizer, tornam-se independentes da *origem social* que conduziu ao surgimento do capital econômico (o lucro obtido no país).

Essa realidade e sua percepção, porém, assumem diversas dimensões preocupantes. Mesmo em países chamados desenvolvidos a “disputa” sobre a decisão econômica privada pode também ser presenciada, como ocorreu na campanha durante a corrida presidencial dos EUA de 2016, embora em circunstâncias muito dúbias⁶⁶. Nesta campanha o Mundo pôde testemunhar um dos candidatos apresentar como plataforma a proposta de sobretaxar produtos oriundos justamente do México (e também da China), em virtude da transferência da produção de empresas americanas para territórios estrangeiros (como o mexicano), sig-

⁶⁵ *Ibidem*, p. 167.

⁶⁶ O ponto alto da dubiedade desse debate esteve na circunstância de ter sido introduzido pela ala mais conservadora da política norte-americana, por um concorrente do partido republicano. Atacou-se o livre comércio, que por décadas havia sido imposto pelas nações de economia avançada (Schwartz, Nelson D. Americanos ressentem impacto da globalização, *The New York Times International Weekly*, em colaboração com a *Folha de S. Paulo*, 22.02.2016, pp. 1-2)

nificando o automático fechamento de postos de trabalho nos Estados Unidos. Essa preocupação diferencia-se do tema que aqui apresento em dois aspectos essenciais: i) foi uma preocupação tópica e episódica; (ii) referia-se centralmente ao problema de “postos de trabalho”. Mas um dado muito sensível acabou sendo exposto nessa discussão atípica para uma potência econômica: os contratos milionários, da empresa privada com o Governo norte-americano fez com que se questionasse a liberdade plena de sua decisão econômica privada, praticamente acusando-a de “desonestidade nacional”. Embora deva ser considerada como uma ocorrência pontual, não deixa de ser relevante para compreender o sentido do que aqui se expõe.

Trata-se de preocupação que, inquestionavelmente, há de ser muito mais acentuada e permanente nos países periféricos, intensificando a necessidade de proteção contra o capital estrangeiro cujas decisões econômicas venham a afetar de maneira impactante, não-democrática, degradante e egoística a realidade social desses países.

Assim, em respeito às características de dominação externa privada e de desigualdade social interna extremada, a Constituição Mexicana de 1917 destacou-se na solução de problemas típicos da periferia do capitalismo e certamente esse pode ser considerado um de seus maiores legados.

O art. 27, que analisarei adiante, ao tratar da propriedade preocupou-se em promover “uma distribuição equitativa da riqueza pública” o que, para além do mero efeito de corrigir a desigualdade social, requer a devida atenção com os agentes privados aptos a tomar decisões econômicas.

Já em relação à questão da internalização dos centros de decisão o mesmo artigo 27, em seu inciso I, dispunha de maneira precoce no constitucionalismo latino:

Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones

Evidenciava-se desse modo um tratamento propício ao contexto mexicano, mais próximo de países subdesenvolvidos, que enfrentam

até os dias atuais os problemas com o domínio de estrangeiros (e sua extensão) sobre suas terras nacionais e, especialmente, sobre seus recursos naturais, como o caso da água, antecipado em décadas pela Constituição mexicana. Mas também outros domínios se acrescentam, como o caso dos minérios e minerais em geral. Essa preocupação, central no pensamento econômico posterior a 1917, reconhecia o equívoco em reduzir ou ignorar o poder dos nacionais sobre seu próprio território e sobre seus recursos naturais essenciais à vida e sobrevivência soberana do povo, no cálculo do desenvolvimento nacional.

O mesmo objetivo de busca pela democratização econômica está presente na exceção do art. 28, de 1917, dirigida às *cooperativas* de produtores, que não se submetiam às regras contra a formação de monopólio. As especificidades da fórmula cooperativa na economia permanecem até os dias de hoje na Constituição brasileira de 1988.

Ademais, é necessário ressaltar que as formas de gestão e distribuição de participação em cooperativas são próximas ao que se pretendia com a *cogestão* de fábricas no referido modelo alemão.

Revela-se, deste modo, outra especificidade de países periféricos, que contavam com uma industrialização ainda incipiente à época da constituinte mexicana⁶⁷. O específico modelo econômico *cooperativo* pode proteger pequenos produtores rurais, artesãos e outros trabalhadores manuais ou relacionados a aspectos econômicos estritamente locais, sendo extremamente propício à realidade desses países não-industrializados.

Somente para insistir na atualidade da Carta mexicana do início do século XX vale enumerar a proteção contra o abuso do capital estrangeiro presente no artigo 172 da Constituição do Brasil vigente e o mencionado estímulo ao cooperativismo, do art. 174, § 2º da CB. Considero-as fórmulas ou caminhos para a democratização econômica, na trilha do modelo econômico-constitucional inaugurado em 1917.

⁶⁷ Sobre a predominância de economia rural no México no período *cf.* o já citado artigo de Knight, Alan e Urquidi, María, *op. cit.*, nota 14, p. 37 e 62.

A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1934 COMO PRINCIPAL INSTRUMENTO JURÍDICO BRASILEIRO DA INTERNALIZAÇÃO DE 1917

1. Por quê 1934?

É correto afirmar ter havido influência da Constituição mexicana no Direito brasileiro pré-34, mas não sob a égide da Constituição brasileira liberal de 1891. Dentro do marco conceitual da Constituição econômica, que é o marco de análise desta pesquisa, a influência no período anterior foi efetivamente muito reduzida, já que ainda caminhávamos sob o domínio amplo e triunfante do modelo liberal norte-americano de 1787. Apenas com a revolução de 1930⁶⁸ e, mais intensamente, com Constituição de 1934⁶⁹ que o modelo geral e os comandos em específico de 1917 ganham real amplitude para o Direito brasileiro. É por isso que tomo como referencia inaugural, no Brasil, a Constituição de 1934.

Ademais, eleger a Constituição de 1934 como ponto de reflexão inicial, quando se quer falar da circulação do modelo mexicano de 1917 pelo Brasil permite desfazer alguns equívocos doutrinários e algumas escolhas ideológicas que figuram em textos mais recentes, nitidamente comprometidos com um ideário liberal e mercadológico, como veremos logo adiante.

⁶⁸ COMPARATO observa que as *Juntas de conciliação e julgamento* para conflitos individuais do trabalho, criadas pelo Decreto n. 22.132, de 25 de novembro de 1932, pelo Governo Vargas, ainda sob a vigência da chamada “Constituição provisória”, tiveram inspiração no art. 123, especificamente seu inc. XX: “Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno” (Comparato, Fábio Konder, *op. cit.*, nota 3, p., p. 192). Araujo Castro, ao tratar desse e de outros assuntos, como a Ordem Econômica e Social, assim como os direitos operários e as normas constitucionais sobre águas e minas, sob a égide da Constituição de 1934, ignora complementante as influências de 1917 (Araujo, *A nova Constituição brasileira*, Rio de Janeiro, Livraria Freitas Bastos, 1935, p. 454-74).

⁶⁹ “Na estrutura, inova e afasta-se dos elementos liberais instituídos desde o discurso de 1824 e preservados no ano de 1891” (Souza, Washington Albino Peluso de, *Teoria da Constituição econômica*, Belo Horizonte, Del Rey, 2002, p. 408).

A Constituição brasileira de 1934 surgiu em um contexto democrático muito peculiar. Após a Revolução de 1930, que clamava por valores republicanos e mais democráticos, superando um aparato institucional e político criado pelas oligarquias brasileiras, a Constituição havia caducado, pois já não correspondia aos valores que se consagraram com a vitória da Revolução.

Getúlio Vargas, tendo assumido o Governo Provisório e se consagrado Chefe da Nação, porém, só convocou uma constituinte após a Revolução de 1932⁷⁰, que denunciava a falta de uma Constituição. Seu Governo, porém, foi marcado indiscutivelmente pelas preocupações sociais. Assim é que, ao final, a Constituição de 1934 “teve como principal mérito a quebra da tradição liberal das Cartas que a antecederam no Brasil, e o estabelecimento de uma democracia social e econômica muito mais forte”⁷¹. Editaram-se normas instituindo o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o trabalho de mulheres e menores e a jornada de trabalho foram disciplinados e foi estabelecido o direito de férias⁷².

Tratava-se, inegavelmente, de uma *nova etapa* do constitucionalismo brasileiro⁷³ “O discurso de 1934 foi, desta forma, inovador em todos os sentidos”⁷⁴, pois incluiu o tema “Constituição econômica”, justamente pela influência decisiva do novo constitucionalismo de 1917, um constitucionalismo social, da atenção com o elemento coletivo dos interesses, metas e prioridades, em detrimentos de posições individuais egoísticas e privatistas, típicas do um liberalismo exacerbado, baseado na crença cega no mercado, em uma mão invisível com algumas “camadas” de novidades e deturpações de sua origem conceitual em A. Smith (1776), que supostamente seria capaz de responder não apenas pela eficiência como também pela melhor distribuição da

⁷⁰ Para compreender o alcance da Revolução de 1932, cf. Tavares, André Ramos e Casseb, Paulo Adib, A revolução paulista de 1932, In: - Revista do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo. Ano CXI, n. XCIX, pp. 101-8.

⁷¹ Tavares, André Ramos, *Curso de direito constitucional*, 14ª ed, São Paulo, Saraiva, 2016.

⁷² Carvalho, José Murilo de, *op. cit.*, nota 21, p. 112.

⁷³ Cf. Bonavides, Paulo, *Curso de direito constitucional*, 18ª ed, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 366; e Ramos Tavares, *op cit*, nota 29, p. 91).

⁷⁴ Souza, Washington Peluso Albino de, *op cit*, nota 27, p. 409.

riqueza, dos bens e dos resultados do trabalho individual. Acentua-se uma certa mecanicidade e também um caráter de inevitabilidade natural dos acontecimentos. O constitucionalismo do novo modelo atenta para a realidade material, com menor abstração das dificuldades reais e dos instrumentos capazes de efetivamente promover a transformação desejável em termos de “riquezas” da nação.

Direitos trabalhistas

Em virtude da sua preocupação em impedir a exploração ilimitada da classe trabalhadora, a Constituição de 1917 “é uma das mais progressistas e humanas” (ROSADO, 1964: 119). E “foi a primeira a atribuir aos direitos trabalhistas a qualidade de direitos fundamentais”⁷⁵. É o que se examinará na análise de trechos do artigo 123⁷⁶ de seu texto original, ao que se procede nos itens seguintes.

Esse dado é particularmente relevante na medida em que os direitos trabalhistas permaneceram fora do espectro constitucional durante todo o constitucionalismo liberal norte-americano e, na Europa, só após a I Grande Guerra, ou seja, apenas após a Constituição mexicana já ter entrado em vigor, é que os direitos humanos alcançaram essa conotação social. Isso é particularmente verdadeiro para a Constituição do pós-guerra que se tornaria referência para o Direito econômico, a Constituição de Weimar, de 1919.

Também no tema trabalhista os comandos da Constituição mexicana significaram a percepção inovadora de que o capitalismo não poderia simplesmente transformar o homem (e a terra) em elementos típicos do mercado, na linha do que advertiu POLANY (2012). Como explicitou COMPARATO, essa Constituição “em reação ao sistema capitalista, foi a primeira a estabelecer a desmercantilização do trabalho, ou seja, a proibição de equipará-lo a uma mercadoria qualquer, sujeita à lei da oferta e procura no mercado.”⁷⁷

⁷⁵ Comparato, Fábio Konder, *op. cit.*, nota 3, p. 184.

⁷⁶ Um dos artigos considerados mais imponentes dessa Constituição (cf. Corrêa, Anna Maria Martinez, *op. cit.*, p. 104).

⁷⁷ *Ibidem*, p. 187.

Salário mínimo

Em um de seus discursos, o Deputado constituinte Lacerda Werneck observava o seguinte posicionamento:

Salário mínimo, vital ou de subsistencia, será aquele que se considere suficiente, atendendo as condições de cada região, para satisfazer as necessidades normais da vida do operário, sua educação e seus prazeres honestos, considerá-lo como chefe de família.³⁸

O Deputado utilizou como base a Constituição mexicana de 1917, especificamente em seu art. 123, VI, cujo teor reproduzo adiante. Bem se expressou o Deputado WERNECK:

Assim define a Constituição mexicana o que seja o salário mínimo.

[...]

O salário mínimo está isento de penhora, compensação ou desconto. Sua fixação, bem como os lucros, compete às comissões especiais constituídas em cada município, subordinadas à Comissão Central do Estado. Seu pagamento é sempre feito em moeda corrente. O trabalho extraordinário é pago mediante salário duplo, não podendo exceder de três horas diárias, nem de três vezes consecutivas.³⁹ O texto adotado para a Constituição de 1934 guardava, pois, essa nítida influência da Constituição de 1917⁴⁰, no seu art. 121, evidenciando, inclusive, uma proximidade não apenas conceitual mas também redacional:

³⁸ IMPRENSA NACIONAL, *Anaes da Assembléa Nacional Constituinte*, Rio de Janeiro, 1936, v. 5, p. 404. Disponível em <<http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6/browse?value=Brasil.+Assembleia+Nacional+Constituinte+%281933%29&-type=subject>>. Em todas as transcrições dos Anais da Constituinte de 1933/1934 manteve-se a grafia original.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ Para efeitos do presente estudo comparativo faz-se referência e à redação original da Constituição mexicana de 1917. Ademais, em 1934 nenhum dos dispositivos aqui transcritos havia sido alterado.

Na Constituição mexicana de 1917:

Art. 123 [...]

VI - El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador [...] atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades *normales* de la vida del obrero [...]"

Na Constituição brasileira de 1934:

Art. 121 [...]

§ 1º [...]

b) salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades *normais* do trabalhador ⁴¹

Proteção contra remuneração discriminatória

Em artigo inovador, sem paralelo nem mesmo na Constituição de Weimar, a Constituição Mexicana de 1917 instituiu a proteção isonômica do salário dos trabalhadores, contra remuneração desigual baseada em atributos não relacionados à competência profissional ou ao empenho do funcionário.

Nesse sentido dispunha o artigo 123, VII da Constituição mexicana de 1917:

Art. 123 [...]

VII - Para *trabajo igual* debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta *sexo ni nacionalidad*⁴².

O referido artigo foi defendido pelo Deputado Lacerda Werneck na Constituinte de 1933/1934, no discurso supra referido, como se confere no seguinte trecho, transcrito nos Anais da Constituinte:

Assim define a Constituição mexicana o que seja o salário mínimo.

Vai além, [...]

⁴¹ Sem destaques no original.

⁴² Original sem destaque.

726 • INFLUÊNCIA DE 1917 NA DOCTRINA E NAS CONSTITUIÇÕES...

Ao trabalho igual deve corresponder salário igual, sem se cogitar de sexo ou de nacionalidade.

Assim define a Constituição mexicana o que seja o salário mínimo.

Vai além, [...]

*Ao trabalho igual deve corresponder salário igual, sem se cogitar de sexo ou de nacionalidade*⁴³

O dispositivo da Carta mexicana acima transcrito foi reproduzido de maneira assemelhada na Constituição brasileira de 1934, em texto que veda igualmente a desigualdade salarial baseada em sexo e nacionalidade:

Art. 121 [...]

§1º [...]

a) proibição de diferença de salário para um *mesmo trabalho*, por motivo de idade, *sexo, nacionalidade* ou estado civil⁴⁴

O referido artigo da Constituição de 1934 foi mantido na linha constitucional brasileira, e atualmente se encontra estampado, com texto similar, na Constituição de 1988, no âmbito dos direitos dos trabalhadores:

Art. 7º [...]

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil

A estabilidade para o exercício do trabalho

Em cláusula de grande alcance e notável determinação em expor e equacionar relações de força, a Constituição mexicana estipulou, em seu artigo 123, XXII:

XXII.- El patrono que *despida* a un obrero *sin causa justificada*, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una

⁴³ Imprensa Nacional, *op. cit.*, nota 35, v. 5, p. 404, original não destacado.

⁴⁴ Original sem destaque.

huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a *indemnizarlo* con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.⁴⁵

O deputado Werneck, no mesmo discurso acima mencionado, que proferiu na Assembléia Constituinte de 1933/1934, realizou a defesa deste comando da Constituição mexicana, como se observa no seguinte trecho:

“Veamos, Srs. Constituintes, o que, a propósito, contêm as constituições modernas: [...]

“A Constituição mexicana, dispondo sobre os contratos de trabalho - resume as condições mais liberais da legislação moderna, assim: ‘reconhece o direito de patrões e operários á paralização do trabalho; considera lícita a *grève* que tem por fim restabelecer o equilibrio entre os fatores da produção, só a considerando ilícita si a maioria dos grevistas recorrer á violência contra pessoa ou propriedade e em caso de guerra; ampara, com severa penalidade a *estabilidade do operário*; [...]’⁴⁶.

O texto final da Constituição brasileira de 1934, embora não tenha endossado a proteção à greve, adotou uma forma de defesa da estabilidade do trabalhador, assegurando-lhe indenização pela dispensa arbitrária, nos moldes da Carta mexicana, como se confere em seu artigo 121, § 1º, “g”:

g) indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa;

A indenização pelo rompimento do contrato de trabalho sem justa causa é cláusula que permanece até hoje como direito constitucional do trabalhador (cf. art. 7º inc. I, da Constituição brasileira de 1988).

⁴⁵ Original sem destaque.

⁴⁶ Imprensa Nacional, *op. cit.*, nota 35, v. 5, p. 412-413, original não destacado.

Uma pauta previdenciária das constituições

A centenária Constituição mexicana foi paradigmática, dentre outros assuntos menos ressaltados pela literatura jurídica, por ocupar-se com a questão previdenciária. Em 1917 elevou-se o tema “previdência” ao patamar constitucional, estruturando-o de forma abrangente e sistemática. Seu artigo 123, XXIX, considerava as caixas de seguros contra morte, invalidez e acidentes de trabalho como entidades de *utilidade pública*. Isso significava que o Estado deveria fomentar a criação dessas entidades previdenciárias. Esse fomento visava, ainda, a conscientizar a sociedade sobre a importância em se preparar para o futuro.

Art. 123 [...]

XXIX.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, *de invalidez, de vida*, de cesación involuntaria de trabajo, *de accidentes* y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar *la previsión popular*⁴⁷.

Nesse sentido NELSON NERY COSTA explica que no início do século passado o Poder Público “passou [...] a atuar em áreas exploradas pelas classes econômicas, através dos serviços de utilidade pública, delegados a terceiros”⁴⁸. Esse é o marco tanto da obrigatoriedade de participação do Estado na previdência quanto da necessidade de constitucionalização da matéria previdenciária.

Nesse sentido, COSTA prossegue asseverando que “desde então, não podia um texto constitucional ignorar matéria tão relevante”⁴⁹ e, ainda, ingressando diretamente nas origens do tema, que “A Constituição do México em 1917, foi a primeira a tratar do assunto, no que foi seguida pela Constituição de Weimar”⁵⁰.

É necessário ressaltar que a Constituição brasileira de 1824 não ignorava por completo a matéria. Muito embora o tenha feito de ma-

⁴⁷ Original sem destaque.

⁴⁸ Costa, Nelson Nery, *Previdência do servidor público: regime próprio e Comprev*, 4ª ed. São Paulo, GZ Editora, 2015. p. 78.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Idem*.

neira genérica e assistemática, em seu artigo 179, XXXI, declarou que a “Constituição também garante os socorros públicos”.

De qualquer forma, a abrangência da Constituição mexicana de 1917 na matéria previdenciária foi trazida pelo Deputado Lacerda Werneck na constituinte de 1933/1934, como se depreende do seguinte trecho dos Anais:

A Constituição mexicana, dispondo sobre os contratos de trabalho - resume as condições mais liberais da legislação moderna, assim: [...]

Considera-se, ainda, de utilidade pública todas as caixas de seguros populares, contra morte, acidente, invalidez, falta de trabalho etc..⁵¹

Embora não tenha expressamente adotado um idêntico modelo de proteção às caixas de previdência privadas, a Constituição brasileira de 1934 garantiu, a proteção previdenciária em casos de invalidez, morte e acidentes de trabalho:

Art. 121 [...]

h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de *previdência*, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, *da invalidez*, da maternidade e nos casos de *acidentes de trabalho* ou *de morte*⁵²

Entretanto, mesmo que por sistema distinto, a proteção das caixas privadas não foi ignorada na Constituição de 1934:

Art 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;

Assim, apesar da inexistência de um paralelismo textual tão preciso quanto apontado em outros temas, não se pode negar a influência ideológica da proteção constitucional à previdência da Constituição mexicana de 1917 em nosso constitucionalismo.

⁵¹ Imprensa Nacional, *op. cit.*, nota 35, v. 5, p. 413.

⁵² Original sem destaques.

Influência nas questões de propriedade, terra e função social, que se tornariam características no constitucionalismo contemporâneo

Ao tratar da Carta Magna do Bosque, LINEBAUGH inicia sua impressionante obra histórica recordando a recente exploração das riquezas naturais no México e o rastro de destruição das vidas que constituiu seu legado. Recordando os usos comuns existentes nas terras, mais propriamente nos bosques em 1215, traça um interessante paralelo evolutivo, concluindo: “El *ejido*, la propiedad comunal rural, ha sido destruído y su protección legal, el artículo 27 de la Constitución mexicana, se ha revocado”⁵³.

Entre as normas constantes da referida Constituição de 1917, grande relevância histórica efetivamente adquiriu o já mencionado e parcialmente abordado art. 27, que, ao dispor sobre a *propriedade privada*, estabeleceu a distinção entre propriedade originária, que era atribuída à nação, e a *propriedade derivada*, pela qual a nação poderia transmitir seu domínio aos particulares, bem como impôs a observância do interesse público.

O tratamento da matéria pela Constituição de 1917 foi efetivamente original e representava a base do sistema agrário mexicano⁵⁴. “Aboliu-se, com isto, o caráter absoluto e sagrado da propriedade privada, submetendo o seu uso, incondicionalmente, ao bem público, isto é, ao interesse de todo o povo. A nova Constituição criou, assim, o fundamento jurídico para a importante transformação sociopolítica provocada pela reforma agrária, a primeira a se realizar no continente latino-americano.”⁵⁵.

Criticando os que consideram Weimar como original na introdução da função social, FACHIN bem destaca a Constituição 1917 no “inserir

⁵³ LINEBAUGH, Linebaugh, Peter, *op. cit.*, nota 7, p. 24. Também reconhecendo, na Constituição de 1917, ter-se mantido a possibilidade da propriedade comunal sob a forma de *ejido*, cf. Corrêa, Anna Maria Martinez, *op. cit.*, p. 104. A autora, porém, também apresenta suas críticas, na medida em que art. 27 acabara por interferir na estrutura “original” do *ejido* comunal, descaracterizando-o, posto que muito mais assemelhado a formas cooperativas modernas (cf. Corrêa, Anna Maria Martinez, *op. cit.*, p. 108).

⁵⁴ Lopes Rosado, Felipe, *op. cit.*, nota 9, p. 39.

⁵⁵ Comparato, Fábio Konder, *op. cit.*, nota 3, p. 188.

a função social da propriedade em seu texto normativo, embora não de forma expressa, como fez a nossa Constituição de 1946”⁵⁶.

Esse artigo da Constituição mexicana foi trazido ao conhecimento da Assembleia Constituinte brasileira de 1933/1934 como um anexo ao pronunciamento do então Ministro da Agricultura JUAREZ TÁVORA, com o objetivo de discutir o “[...] regime a ser prescrito pela futura Constituição sobre o aproveitamento das riquezas do sub-solo e da energia hidráulica”⁵⁷.

Naquela oportunidade o Ministro, embora ressaltando a propriedade já existente sobre algumas dessas fontes, defendeu que a futura Constituição fosse suficientemente corajosa para estabelecer “em linhas claras, precisas e concisas, o direito e até o dever de o Poder Público se superpor aos egoísmos da propriedade individual”⁵⁸. JUAREZ TÁVORA defendia a proeminência da função social da propriedade sobre os direitos individuais.

Vê-se influência da ideologia da função social da propriedade consignada na Constituição mexicana, ainda que o conceito já estivesse disseminado mundialmente⁵⁹ no momento da Constituinte de 1933/1934. A concepção foi adaptada da seguinte forma na Constituição brasileira de 1934:

Art. 113 [...]

⁵⁶ Fachin, Luis Edson. “O direito que foi privado: a defesa do pacto civilizatório emancipador e dos ataques a bombordo e a boroeste”, *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 45, n. 179, jul./set. 2008, p. 215.

⁵⁷ Imprensa Nacional, *op. cit.*, nota 35, vol. 14, p. 174.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ Sobre a origem da doutrina da função social da propriedade ALBERTO RICARDO DALLA VIA explica: “La denominada ‘función social’ de la propiedad proviene también de la elaboración doctrinaria francesa (Duguit), toda vez que el paso del Estado de Derecho individualista y burgués al Estado social se da con un *aggiornamento* del Estado de Derecho que contempla la realidad social como objetivo [...] La denominada ‘función social de la propiedad’ aparece como uno de los institutos característicos del denominado Estado social de Derecho; pero [...] en la delimitación del concepto mucho ha influido la Doctrina Social de la Iglesia Católica, a partir de la encíclica *Rerum Novarum*.” (Dalla Via, Alberto Ricardo, *Derecho constitucional económico*, Buenos Aires, Abelado-Perrot, 1999, p. 242; para outros elementos relevantes cf. Tavares, André Ramos, *op. cit.*, nota 18, p. 149-150)

732 • INFLUÊNCIA DE 1917 NA DOCTRINA E NAS CONSTITUIÇÕES...

17) É garantido o direito de propriedade, *que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo*, na forma que a lei determinar. [...] ⁶⁰.

A expropriação mediante *indenização* foi prevista no artigo 27, *caput*, da Constituição Mexicana de 1917, embora com uma característica social mais acentuada do que na Constituição brasileira de 1934 que previa apenas hipóteses de desapropriação por “*necessidade ou utilidade pública*”.

Quanto à propriedade de bens estratégicos, objeto do discurso do Ministro da Agricultura, a Constituição de 1934, foi aprovada com o seguinte texto:

Art 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Art 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou co-participação nos lucros.

[...]

§ 4º - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País.

[...]

§ 6º - Não depende de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, e, sob esta mesma ressalva, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa.

Em sua transcrição da Constituição Mexicana, com o objetivo de vencer a constituinte em relativizar a propriedade privada desses elementos estratégicos, o Ministro da Agricultura transcreveu o Artigo 27 da Constituição mexicana de 1917, traduzida para o português com os seguintes destaques:

⁶⁰ Original não destacado.

Art. 27. A propriedade das terras e águas compreendidas dentro dos limites do território nacional corresponde originariamente á Nação, a qual teve e tem o direito de transmitir o domínio delas aos particulares, constituindo a propriedade privada. As expropriações se poderão fazer por motivos de utilidade pública e mediante indenização.

A Nação terá em todo tempo o direito de impor á propriedade privada as modalidades, que ditar o interêsse público, *assim como o de regular o aproveitamento dos elementos naturais suscetíveis de apropriação, para fazer uma distribuição equitativa da riqueza pública e para cuidar de sua conservação.* [...] *Os povos, rancho e comunidades que careçam de terras e águas, ou não as tenham em quantidade suficiente para as necessidades de sua população, terão direito a que se lhes dote com elas, tomando-as de propriedades imediatas, respeitando sempre a pequena propriedade.*[...]

Corresponde á Nação o domínio direto de todos os minerais ou substancias que em veios, filões, massas ou jazidas constituam depósitos cuja natureza seja diferente dos componentes dos terrenos, tais como os minerais de que se extraíam metais e metaloides utilizados na indústria; as jazidas de pedras preciosas, de-sal-gema e as salinas formadas diretamente pelas águas marinhas; os produtos derivados da decomposição das rochas, quando sua exploração necessite trabalhos subterraneos; os fosfatos suscetíveis de utilidade como fertilizantes; os combustíveis minerais sólidos, o petróleo e todos os carburetos de hidrogenio sólidos, líquidos ou gazosos.

São também propriedade da Nação as águas dos mares territoriais na extensão e termos que fixe o Direito Internacional; as das lagoas e afluentes das praias; as dos lagos inferiores de formação natural que estejam ligados diretamente a correntes constantes; as dos rios principais ou arróios afluentes desde o ponto em que brota a primeira água permanente até sua desembocadura, já corram ao mar cruzem em dois ou mais Estados; as das correntes intermitentes que atravessem dois ou mais Estados; as águas que se extraíam das minas e os canais, leitos ou barragens dos lagos e correntes anteriores na extensão que fixe a lei. Qualquer outra corrente de água não incluída na enumeração anterior se considerará como parte integrante da propriedade privada que atravesse; mas o aproveitamento das águas, quando seu curso passe de uma profundidade a outra, considerar-se-á como de utilidade pública e ficará sujeito ás disposições que ditem os Estados.

“Nos casos a que se referem os dois parágrafos anteriores o domínio da Nação é inalienável e imprescritível e só se poderão fazer concessões pelo Governo Federal aos particulares ou sociedades civís ou comerciais constituídas conforme as leis mexicanas com a condição de que se estabeleçam trabalhos

*regulares para a exploração dos elementos de que se trata e se cumpram os requisitos que previnam as leis [...]*⁶¹.

Esse dispositivo vem celebrado por alguns autores como tendo sido “o mais transcendente”, especialmente seus parágrafos quarto e sexto⁶², que tratavam do subsolo minerário e do petróleo. Esta concepção de propriedade dos recursos minerais do subsolo e de águas, base de uma Constituição econômica muito própria e incorporada na Constituição do Brasil de 1934, dela derivando-se até 1988, remete-nos diretamente à concepção constitucional mexicana de 1917⁶³.

Bases para a reforma da estrutura fundiária

A superação de uma concepção do direito de propriedade como inerente aos direitos humanos permitiu que se propiciassem condições normativas para promover a reforma agrária, que teria sido a primeira do continente americano⁶⁴.

Sua finalidade maior, na Constituição de 1917, era exatamente a “distribuição equitativa da riqueza pública” (tradução livre) contida no próprio art. 27. E para isso a Constituição determinava o fracionamento da propriedade latifundiária e a destinação de terras e águas para os núcleos populacionais e as comunidades que delas fossem carentes. A centralidade do Homem e do interesse coletivo sobre os interesses pessoais é notável em 1917. O povoamento e exploração agrícolas foram arrolados como objetivos e podem ser considerados como uma cláusula própria de política agrícola e populacional.

Considerando a situação precária no campo, nessa época, essas cláusulas constitucionais assumiram grande impacto, tendo efetivamente provocado inúmeras mudanças. Este tópico revela o caráter

⁶¹ Imprensa Nacional, *op cit.*, nota 35, v. 14, p. 199, destaques da própria transcrição trazida em anexo pelo Ministro JUAREZ TÁVORA, tradução do próprio documento.

⁶² Foi o sentido apontado por Becerra González por ocasião do cinquentenário da Constituição mexicana (*Principios de la Constitución Mexicana de 1917 ...*, México: UNAM, 1967, p. 50).

⁶³ Para um estudo específico sobre esse novo regime das propriedades em 1917, cf. Abascal, Salvador, *La constitucion de 1917*, Ciudad do Mexico, 1984, p. 113 e ss..

⁶⁴ cf. Comparato, Fábio Konder, *op cit.*, nota 3, p. 188

transformativo da Constituição de 1917 para a estrutura social da época no México.

Na Constituição brasileira de 1988 tanto a propriedade rural deve atender para o interesse geral (função social, art. 186) ou ser desapropriada (art. 184), como também incumbe à União proceder a uma política agrícola (art. 187), que desde logo deve atender para a habitação do trabalhador rural e o cooperativismo (incs. VIII e VI do art. 187).

Livre concorrência

Por meio de outra medida constitucional que merece ser destacada, o art. 28 da Constituição mexicana de 1917 buscava promover a pluralidade de agentes econômicos por meio da repressão à concentração de mercado. Trata-se da fórmula considerada clássica, encontrada nas origens do liberalismo econômico clássico, objetivando sempre o mercado “hígido”.

A redação do artigo era incisiva ao dispor que “a lei castigará severamente [...] toda concentração ou acumulação em poucas mãos de artigos de consumo necessário, e tenha por objetivo obter alta de preços; todo ato ou procedimento que evite ou tenda a evitar a livre concorrência na produção, indústria, comércio ou serviços [...]” (tradução livre). O artigo reprime igualmente “todo acordo ou combinação [...] de produtores, industriais, comerciantes e empresários de transportes ou [...] outro serviço, para evitar a competição entre si e obrigar os consumidores a pagar preços exagerados” (tradução livre).

A DOCTRINA BRASILEIRA E 1917

Referências e rejeições doutrinárias acerca da influência de 1917

Grande parte da Doutrina brasileira dedicada ao Direito econômico e, também, aos direitos sociais ou ao Estado social, reconhece com firmeza e razão a importância e a influência da Constituição mexicana de 1917 no Brasil⁶⁵. Dentre esses autores, GILBERTO BERCOVICI não só

⁶⁵ Como Accioli, Wilson. *Instituições de Direito constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p. 595, Comparato, Fábio Konder, *Muda Brasil: uma Constituição para o*

sinaliza para as inovações e a concepção constitucional absolutamente distinta que delas emergiu, como também reconhece a sua “projeção internacional [...] mais intensa na América Latina”⁶⁶, ressaltando esse elemento distintivo muito próprio que é a pertença a um *status* latino-americano, que viria a ser mais do que uma mera contextualização desprezível, já que caracterizou estruturalmente o modelo específico da Constituição de 1917, conforme também compreendo.

A análise da Constituição brasileira de 1934, anteriormente realizada, permite que façamos, com acerto e de maneira inequívoca, o reconhecimento da real e efetiva referência a 1917 no momento constituinte. Com isso espero permitir melhor visualizar a influência na presença e mesmo na redação propriamente dita de muitos dispositivos constitucionais daquela época. Os temas abordados a partir dessa premissa passaram para a tradição constitucional brasileira, pois permaneceram ao longo de nossas constituições, excetuados os momentos de ocaso democrático, chegando até a Constituição atual, de 1988.

Não fosse suficiente essa perspectiva histórico-semântica a comprovar o peso de 1917 no Brasil, é preciso não ignorar – insisto novamente – ter-se tratado também de um novo paradigma constitucional, em termos de economias periféricas, e que é um dos temas mais atuais e agudos no constitucionalismo econômico brasileiro, como bem o coloca em perspectiva Gilberto Bercovici.

Ultrapasso, agora, essas observações, uma vez feito o devido registro da Doutrina que muito apropriadamente invoca e refere, sem receios ou opções ideológicas escusas, a relevância material da Constituição de 1917 no constitucionalismo brasileiro.

Realizando uma verificação da obra e teses de alguns autores brasileiros, exatamente nesse ponto de influência da Constituição mexicana de 1917, deparamo-nos com ocorrências que podemos agrupar como “curiosas”. Há autores que ignoram a influência da Constituição de 1917 no constitucionalismo brasileiro e outros que a negam⁶⁷. Nesses

desenvolvimento Democrático, 4ª ed, São Paulo, Editora Brasiliense, 1987, Comparato, Fábio Konder, *op. cit.*, nota 3, Konder Comparato, Fábio, *op. cit.*, nota 15.

⁶⁶ Bercovici, Gilberto, *op. cit.* nota 17, pp. 13-14.

⁶⁷ Por vezes isso era realizado negando a Constituição de 1934, como se confere em CELSO BASTOS, ao comentar a Constituição de 1988, quando afirma peremptoriamente

casos a Constituição mexicana é referida de maneira ligeira, por vezes com certo receio e até em formato muito sintomático dessa posição, que é o referir apenas em nota de rodapé⁶⁸. Apesar desse esforço, podemos afirmar que a Constituição de 1917 deve ser considerada *contemporânea* ao Direito brasileiro, e não uma peça museológica ou datada e ultrapassada.

A propensão metodológica em desconsiderar expressamente a Constituição mexicana de 1917 costuma ser acompanhada da visão eurocêntrica do Direito, ainda muito forte no Brasil. Aliás, não é exclusividade deste tema um alto nível de fechamento do Brasil à América Latina e a preferência pelas doutrinas europeias e norte-americanas⁶⁹. Nesse sentido colho o pensamento de MEIRELLES TEIXEIRA, um dos mais destacados constitucionalistas do Brasil, Professor da PUC/SP, que considerava apenas a Constituição alemã, de 1919, como início das constituições modernas com *aspirações sociais das massas*⁷⁰. Apesar de o autor realizar, bem mais adiante, uma referência muito ligeira e protocolar à Constituição de 1917, ao tratar especificamente dos direitos sociais e do Estado social, também aqui e logo a seguir retoma seu posicionamento e proclama: *apenas* Weimar é a inspiração de 1934⁷¹.

AFONSO ARINOS chegou a afirmar que os membros da Comissão governamental⁷² que elaboraram bases para o futuro texto constitucio-

que, do ponto de vista histórico, a Constituição de 1934 “não apresenta relevância” (Ribeiro Bastos, Celso e Martins, Ives Gandra da Silva, *Comentários à Constituição do Brasil, São Paulo, Saraiva, 1988*, v. 1, p. 302).

⁶⁸ Exemplifico com Barroso, Luís Roberto, *op. cit.*, nota 8 (supra), p. 65, nota de rodapé 67 do livro citado).

⁶⁹ Sobre o tema, cf. Tavares, André Ramos, “Justiça constitucional: originalidades históricas e tipicidade latino-americana”, In *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, Belo Horizonte, 2014, ano 8, n. 30, p. 246. Neste texto analiso as origens históricas do chamado controle de constitucionalidade e dos tribunais constitucionais, a partir da premissa de originalidade do constitucionalismo latino-americano, muitas vezes simplesmente ignorada e preterida pelo enfoque e estudos baseados nos movimentos, institutos e instituições europeias ou norte-americanas.

⁷⁰ Teixeira, José Horácio Meirelles, *Curso de Direito constitucional*, Organizado e atualizado por M. Garcia, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1991, p. 188.

⁷¹ *Ibidem*, 716.

⁷² O texto, com quadro comparativo, pode ser encontrado em Reis, Antonio Marques dos, *Constituição Federal brasileira de 1934*, Rio de Janeiro, A. Coelho Editor, 1934. No mesmo sentido tem-se a indicação de João Mangabeira, declarando expressamente que o anteprojeto “ficou com a carta de Weimar” (Mangabeira, João. Em torno da

nal de 1934 teriam se servido apenas da Constituição alemã, de 1919, e da espanhola, de 1931⁷³. Assim, apesar de reconhecer que o seu conteúdo refletia “o que os autores da época chamavam o ‘sentido social do direito’, expressão mais ampla do que o nome Direito do Trabalho”, e de aceitar também inovações promovidas na disciplina constitucional da economia e do trabalho, bem como dispositivos de caráter nacionalista, em todos os casos remetia apenas àquela influência comissional que se servira exclusivamente de precedentes europeus.

GERALDO DE CAMARGO VIDIGAL critica a existência de uma *ordem econômica e social* em 1934, apesar de reconhecer que a revolução de 30, no Brasil, notabilizou-se pela mudança na ordem econômica e legislação trabalhista (e não pela propalada reforma político-eleitoral que inicialmente se anunciava) e também apesar de reconhecer 1917 como fonte de *inspiração* dos constituintes de 1934⁷⁴. Curiosamente, para realizar essa crítica, utiliza-se exatamente da Constituição de 1917, ao argumento de que nesta o que havia era a rubrica “trabalho e seguro social” e não uma “ordem econômica e social”. Para o autor, inseridas normas econômicas na Constituição passariam a integrar a ordem social, sendo um equívoco dissociar produção de repartição para essa finalidade anunciada na rubrica criticada⁷⁵.

Por vezes, ainda que ressaltando a singularidade e o paradigma único da Constituição mexicana, mesmo diante de Weimar, a influência é também rapidamente descartada. Assim ocorre em NICZ: “a Constituição mexicana de 1917, embora de influência imediata muito pequena, traz uma ordem econômica e social em alguns pontos com maiores detalhes que aquela que, posteriormente, iria exercer substancial influência nas demais Constituições do após 1.ª guerra, ou seja, a

Constituição. São Paulo: Companhia editora nacional, 1934, p. 218). Colho essa colocação quando o autor analisa o direito de propriedade e sua tendência moderna à função social, amparando-se na obra que já se notabilizara de Guetzvith. O substitutivo ao anteprojeto, porém, alocou o tema da função social e propriedade na declaração de direitos, retirando-o, de maneira equívoca, da Ordem Econômica e Social, no que foi criticado por João Mangabera. O problema persiste até os dias de hoje.

⁷³ Franco, Afonso Arinos de Melo. *Direito constitucional: teoria da constituição, as constituições do Brasil*, Rio de Janeiro, Forense, 1976, p. 168-189.

⁷⁴ Vidigal, Geraldo de Camargo, *Teoria geral do direito econômico*, São Paulo, RT, 1977, p. 86.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 86-87.

Constituição de Weimar de 1919, denominada ‘mãe das Constituições modernas’”⁷⁶.

A Escola do Direito econômico na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Os pressupostos conceituais de 1917 acima delineados encontram-se vocacionados, indubitavelmente, ao coletivo, à preocupação com pressupostos não exclusivamente individualistas e, sobretudo, à perspectiva transformadora.

A Constituição de 1917 é um desses marcos históricos cujo legado é, nos dias de hoje, capaz de posicionar adequadamente países cujas econômicas periféricas não podem apenas pretender uma reprodução irrefletida de padrões próprios e institutos do capitalismo das nações avançadas economicamente.

Esses pressupostos conceituais são encontrados com rigor e grande intensidade nas pesquisas e estudos levados a efeito, desde há muito, por um grupo de docentes da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, em São Paulo.

O Professor FÁBIO KONDER COMPARATO, Professor Titular da USP, em texto de 1965⁷⁷ advertia que iniciativa e responsabilidade do Estado na vida econômica deixam de ser exceção para serem pressupostos necessários.

É interessante observar que dentre os atuais professores do Departamento de Direito Econômico da USP, a maior parte da produção sobre o Direito Econômico brasileiro encontra-se endereçada a compreender e explicitar o Direito a partir de premissas que, muito nitidamente, remontam a conteúdos típicos da inovadora Constituição econômica mexicana de 1917.

Contrariamente às posturas “modernas” em voga, como o economicismo, a leitura econômica do Direito, as leituras institucionalistas

⁷⁶ Nicz, Alvacir Alfredo, *A liberdade de iniciativa na Constituição*, São Paulo, RT, 1981, p. 27. No mesmo sentido de descartar 1917 e apontar para uma influência exclusiva de Weimar: Silva, José Afonso da, *Curso de direito constitucional positivo*, São Paulo, Malheiros, 2002., p.284-285.

⁷⁷ Comparato, Fábio Konder, O indispensável direito econômico, *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 533, mar. 1965.

de um “novo Direito público da Economia” e o *Law and Development*, ou mesmo o “constitucionalismo social-trabalhista”, o referido núcleo docente, na área do Direito Econômico e da Economia Política, procura ressaltar a importância da análise estrutural e macroeconômica, que é capaz de perceber o Estado como o único agente a reunir as condições e o instrumental aptos a promover o devido desenvolvimento socioeconômico da nação.

Reagindo a posicionamentos inconsistentes, COMPARATO de há muito assinala a “contradição essencial” em apenas atribuir ao Estado “toda a gama de funções de transformação social”⁷⁸. Opondo-se ao *Development Planning* de ARTHUR LEWIS, Nobel de economia de 1979, que sugeriu a função de planejar como sendo de responsabilidade do Poder Executivo, via Primeiro-Ministro, COMPARATO considera mesmo insustentável essa tese⁷⁹). Daí sua proposta de um planejamento não refém da péssima política eleitoral imediatista observada em países periféricos, com um Plano Nacional de Desenvolvimento, como forma de democratização, que funcionaria apenas com a criação de uma estrutura nacional de planejamento, como órgão independente do Poder Executivo, e de um conselho com representantes de grupos sociais e categorias profissionais⁸⁰.

Por sua vez, e nessa mesma linha, opondo-se a teses recentes, como o institucionalismo econômico que prega o mimetismo e crença cega nas instituições próprias de economias consideradas avançadas, BERCOVICI e MASSONETTO⁸¹ partem do pressuposto de que as condições materiais dos países de economia periférica são variáveis não passíveis de serem ignoradas ou consideradas secundárias na adoção de mode-

⁷⁸ Comparato, Fábio Konder. *op. cit.*, nota 15, p. 84. Esse pensamento permanece atual – especialmente na hipótese do planejamento para a transformação, que considero central na compreensão do significado de 1917 (nesse sentido da atualidade, cf. também: Bercovici, Gilberto, nota 17, p. 14 e ss.; Grau, Eros Roberto, *A ordem econômica na Constituição de 1988*, 16a ed., São Paulo, Malheiros, 2014).

⁷⁹ Comparato, Fábio Konder, *op cit*, nota 15, p. 106.

⁸⁰ Comparato, Fábio Konder, *Muda Brasil: uma Constituição para o desenvolvimento Democrático*, 4ª ed, São Paulo, Editora Brasiliense, 1987, p. 42-43 e 96-97 e Konder Comparato, Fábio, *op cit*, nota 15, p. 104.

⁸¹ Bercovici, Gilberto e Massonetto, Luis Fernando, “Limites da Regulação: Esboço para uma Crítica Metodológica do ‘Novo Direito Público da Economia’”, In Revista de Direito Público da Economia, Belo Horizonte, jan/mar2009, n. 25, ano 7, pp. 137-47

los económicos adecuados. E a Constituição de 1917 é central a esse pensamento.

O Professor ALESSANDRO OCTAVIANI tem advertido, adicionalmente, que o “movimento *Law and Development* é caudatário de uma sociologia da modernização de inspiração parsoniana e inserido na política norte-americana de exportação de modelos políticos”, retrata uma proposta de “modernização”⁸²), sempre partindo do pressuposto comum e atual, delineado e desenvolvido em COMPARATO e BERCOVICI, de que o Direito econômico é elemento indispensável para superar a condição periférica e subalterna que o subdesenvolvimento nos impõe⁸³.

É neste espaço muito próprio e nas premissas aqui fixadas que se pode vislumbrar não apenas a influência de 1917 até os dias de hoje, mas também o acerto das batalhas ali endereçadas, que permanecem na necessidade de não abdicar do perfil humano e realista desse modelo de Constituição econômica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ABASCAL, Abascal. *La Constitución de 1917: destructora de la nación*. 2. ed. Ciudad de México: Editorial tradicion, 1984.
- ACCIOLI, Wilson, *Instituições de Direito constitucional*, 3. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1984.
- ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, Comissão de Sistematização: Emendas Oferecidas ao Anteprojeto da Constituição, Volume II, Emendas 2732 a 5624, Disponível em < <http://www6g.senado.gov.br/apem/data/AVULSO/vol-222.pdf>>.
- BARROSO, Luís Roberto, *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*, São Paulo, Saraiva, 2009.
- BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra da Silva, *Comentários à Constituição do Brasil*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 1988.
- BECERRA GONZÁLES, María. *Principios de la Constitución Mexicana de 1917* relacionados con el subsuelo, antecedentes doctrinales y legislativos, principios fundamentales contenidos en la constitución en su versión original

⁸² Octaviani, Alessandro, *Recursos genéticos e desenvolvimento: os desafios frtadiano e gramsciano*, São Paulo, Saraiva, 2013, pp. 63-64.

⁸³ *Ibidem*, p. 45.

742 • INFLUÊNCIA DE 1917 NA DOCTRINA E NAS CONSTITUIÇÕES...

y cambios operados después de 1917 en el mismo texto constitucional. Mexico: Universidad Nacional Autónoma, 1967. Edición conmemorativa de la Constitución de 1917.

BERCOVICI, Gilberto, *Constituição e Estado de Exceção Permanente*: atualizada de Weimar, Rio de Janeiro, Azougue Editorial, 2004.

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

———. O ainda indispensável direito econômico, In BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita, BERCOVICI, Gilberto, MELO, Claudineu de, *Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fabio Konder Comparato*, São Paulo, Quartier Latin, 2009.

———. “A Constituição invertida: a suprema corte americana no combate à ampliação da democracia”, In *Lua Nova*, São Paulo, 2013, n. 89, pp. 107-134,

BERCOVICI, Gilberto e MASSONETTO, Luis Fernando, “Limites da Regulação: Esboço para uma Crítica Metodológica do ‘Novo Direito Público da Economia’”, In *Revista de Direito Público da Economia.*, Belo Horizonte, jan/mar2009, n. 25, ano 7, pp. 137-47..

BONAVIDES, Paulo, *Curso de Direito constitucional*, 18. ed. São Paulo, Malheiros, 2006.

CARVALHO, José Murilo de, *Cidadania no Brasil: o longo caminho*, 10^a ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Araujo, *A nova Constituição brasileira*, Rio de Janeiro, Livraria Freitas Bastos, 1935.

COMPARATO, Fábio Konder, O indispensável direito econômico, In *Revista dos Tribunais*, v. 533, São Paulo, mar. 1965.

———. *Para viver a democracia*, São Paulo, Editora Brasiliense, 1989.

———. *Muda Brasil, uma Constituição para o desenvolvimento Democrático*, 4^a ed. São Paulo, Editora Brasiliense, 1987.

———. *A afirmação histórica dos direitos humanos*, 2. ed. São Paulo, Saraiva, 2001.

CORRÊA, Anna Maria Martinez. *A revolução mexicana (1910-1917)*. São Paulo: editora brasiliense, 1983.

COSTA, Nelson Nery, *Previdência do Servidor Público: regime próprio e Comprev*, 4^a ed., São Paulo, GZ Editora, 2015.

FACHIN, Luis Edson, “O direito que foi privado: a defesa do pacto civilizatório emancipador e dos ataques a bombordo e a boroeste”, In *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, jul/set 2008, ano 45, n. 179, pp. 207-17.

- FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Direito constitucional: teoria da Constituição. As Constituições do Brasil*, Rio de Janeiro, Forense, 1976.
- FURTADO, Celso, *A construção interrompida*, 2. ed, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.
- . *Formação econômica do Brasil*, São Paulo, Companhia das Letras, 2007.
- . (organização, apresentação e notas de D'AGUIAR, Rosa Freire), *Essencial Celso Furtado*, São Paulo, Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.
- GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na Constituição de 1988*, 16ª ed São Paulo, Malheiros, 2014.
- IMPRESA NACIONAL, *Annaes da Assembléa Nacional Constituinte*, Rio de Janeiro: IN, 1936, v. 5 e v. 14, Disponíveis em <<http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6/browse?value=Brasil.+Assembleia+Nacional+Constituinte+%281933%29&type=subject>>.
- KAY, Richard, American Constitutionalism, In ALEXANDER, Larry, *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, pp. 16-63.
- KNIGHT, Alan e URQUIDI, María, “Los Intelectuales En La Revolución Mexicana”. *Revista Mexicana De Sociología* (Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Nacional Autónoma de México), 1989, vol 51, n. 2, pp. 25–65, disponível em <http://www.jstor.org/stable/3540678>.
- LINEBAUGH, Peter, *El manifiesto de la Carta Magna: comunes y libertades para el pueblo*, Tradução por Yaiza Hernández Velázquez e Astor Díaz Simón, Madrid, traficantes de sueños, 2013.
- LOPES ROSADO, Felipe, *El regimen constitucional mexicano*, 2. ed. México, Porrúa, 1964.
- MANGABEIRA, João, *Em torno da Constituição*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1934, vol. II.
- MÉXICO, *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos* (versão atual), disponível em <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_29ene16.pdf>.
- MÉXICO, *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos* (versão de 1917), disponível em < http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf>.
- MÉXICO, *Reformas Constitucionales en Orden Cronológico*, disponível em < http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm>.

744 • INFLUÊNCIA DE 1917 NA DOCTRINA E NAS CONSTITUIÇÕES...

- NICZ, Alvacir Alfredo, *A liberdade de iniciativa na Constituição*, São Paulo, RT, 1981.
- OCTAVIANI, Alessandro, *Recursos genéticos e desenvolvimento, os desafios furtadiano e gramsciano*, São Paulo, Saraiva, 2013.
- POLANYI, Karl, *A subsistência do homem e ensaios correlatos*, Rio de Janeiro, Contraponto, 2012.
- REIS, Antonio Marques dos, *Constituição federal brasileira de 1934*, Rio de Janeiro, A. Coelho Branco F. Editor, 1934.
- SCHWARTZ, Nelson D. “Americanos ressentem impacto da globalização”, *In The New York Times International Weekly*, em colaboração com a Folha de S. Paulo, 22.02.2016, pp. 1-2.
- SILVA, José Afonso, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Malheiros, 2002.
- Soto Flores, Armando, “Principios fundamentales de la Constitución”, In GALEANA, Patricia (compiladora), *México y sus Constituciones*, México (D.F), Archivo General de la Nación/ Fondo de Cultura Económica, 1999.
- SOUZA, Washington Peluso Albino de, *Teoria da Constituição econômica*, Belo Horizonte, Del Rey, 2002.
- TAVARES, André Ramos, *Direito constitucional econômico*, 3ª ed. Rio de Janeiro, -São Paulo, Forense-Método, 2011.
- . *Direito econômico diretivo: percursos das propostas transformativas*, São Paulo: 2014.
- . “Justiça constitucional: originalidades históricas e tipicidade latino-americana”, *In Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, Belo Horizonte, mai./ago. 2014, ano 8, n. 30, pp. 245-62.
- . “Facções privadas e política econômica não-democrática da ditadura brasileira”, *In Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*, Belo Horizonte, mai./ago. 2015, ano 9, n. 32, pp. 1047-66.
- . *Curso de Direito Constitucional*, 14. ed, São Paulo, Saraiva, 2016.
- TAVARES, André Ramos, CASSEB, Paulo Adib, A revolução paulista de 1932, *In Revista do Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo*, Ano CXI, n. XCIX, pp. 101-8.
- TEIXEIRA, José Horácio Meirelles, *Curso de Direito constitucional*. Organizado e atualizado por M. Garcia, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1991.
- TOTA, Antonio Pedro, *Os americanos*, São Paulo, editora contexto, 2013.
- DALLA VIA, Alberto Ricardo, *Derecho constitucional económico*, Buenos Aires, Abelado -Perrot, 1999.
- VIDIGAL, Geraldo de Camargo, *Teoria geral do direito econômico*, São Paulo, RT, 1977.