

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

JÉSSICA FACHIN

PAULO RONEY ÁVILA FAGÚNDEZ

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Jéssica Amanda Fachin; Paulo Roberto Barbosa Ramos; Paulo Roney Ávila Fagúndez. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-195-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

O grupo de trabalho Constituição, Teoria Constitucional e Democracia II, do VIII encontro Virtual do CONPEDI, contou com a colaboração de quase duas dezenas de pesquisadores brasileiros, os quais abordam em suas investigações, traduzidas em artigos científicos, temas os mais diversos, entre os quais podemos destacar estado democrático de direito, o papel do Supremo Tribunal Federal na regulação da internet, liberdade de expressão, Fake News, participação política digital, riscos ao regime democrático no mundo digital, formação de magistrados e sistema federal.

As análises desenvolvidas em todos os artigos, que resumem esforços acadêmicos de professores, graduandos, mestrandos, e doutorandos dão conta da atual realidade brasileira, notadamente no que se refere à construção de um ecossistema jurídico com potencial para garantir a estabilidade de um ordenamento jurídico democrático capaz de assegurar a paz e as liberdades fundamentais dos indivíduos em um contexto social cada vez mais polarizado.

Por conta da riqueza de todas as questões que são abordadas, recomendamos vivamente a leitura dos valiosos trabalhos selecionados previamente, por meio de análise cega de experts na área jurídica.

Boa leitura a todos.

Prof, Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos

Profa. Dra. Jéssica Facchin

Prof. Dr. Paulo Roney Ávila Fagúndez

A ORDEM SOCIAL BRASILEIRA NA VELHA REPÚBLICA THE BRAZILIAN SOCIAL ORDER IN THE OLD REPUBLIC

David Williams Silva de Lima ¹
Luís Guilherme Tavares Santos ²
Raul Lopes De Araujo Neto ³

Resumo

Este artigo investiga a configuração da ordem social durante a chamada “Velha República” brasileira, com ênfase nas implicações da Lei Eloy Chaves (1923) para o desenvolvimento de um modelo inicial de proteção social. Parte-se da noção de “mudanças institucionais”, definidas como alterações nas regras que regem a interação social, a fim de avaliar em que medida a introdução dessa lei representou uma inflexão positiva no ordenamento jurídico Da época. O estudo adota uma perspectiva multidisciplinar para contextualizar como a Primeira República, apesar de seus ideais liberais e da pouca atenção aos direitos sociais na Constituição de 1891, viu emergir demandas trabalhistas e reivindicações por maior amparo estatal. Nesse cenário, a Lei Eloy Chaves, ao criar Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), configurou-se como um marco normativo que expandiu o papel do Estado na proteção social, ainda que de modo mitigado e distante de uma universalidade abrangente. A pesquisa argumenta que, embora a legislação tenha sido motivada pela pressão de grupos específicos — e não por um projeto amplo de seguridade social —, ela desencadeou repercussões institucionais importantes, abrindo caminho para futuras regulamentações e reformas previdenciárias. Paralelamente, discute-se a influência de modelos internacionais (alemão e inglês) e de fatores políticos internos, como as greves operárias e a expansão urbana, que tornaram inadiável a formulação de medidas de proteção social. Conclui-se que a Lei Eloy Chaves, ao alterar as “regras do jogo” no Brasil republicano, contribuiu para o fortalecimento da base normativa de direitos sociais.

Palavras-chave: Lei eloy chaves, Mudanças institucionais, Ordem social, Previdência social, Bem-estar

¹ Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2024/26). Graduação em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2022). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5384159641052238>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-7580-0166>. E-mail: davidwill2@tjpi.jus.br

² Mestrando em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2024/26). Graduação em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2021). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6445600439303027> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9806-9051>. E-mail: luís.tavares@ufpi.edu.br

³ Pós-doutorado em Direito pela Universidade de Brasília. Doutor em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília.

Abstract/Resumen/Résumé

This article examines the configuration of the social order during Brazil's so-called "Old Republic," with an emphasis on the implications of the Eloy Chaves Act (1923) for the development of an initial social protection model. It adopts the notion of "institutional changes," understood as alterations to the rules governing social interaction, in order to assess whether the introduction of this act represented a positive turning point in the legal framework of the time. The study employs a multidisciplinary perspective to contextualize how the First Republic, despite its liberal ideals and the minimal emphasis on social rights in the 1891 Constitution, witnessed the emergence of labor demands and calls for greater state intervention. Against this backdrop, by creating Pension and Retirement Funds for railway workers, the Eloy Chaves Act became a regulatory milestone that expanded the role of the State in social protection—albeit in a limited manner and far from comprehensive universality. The research contends that although the legislation was driven by pressure from specific groups—rather than a broad social security plan—it triggered significant institutional repercussions, paving the way for subsequent regulations and pension reforms. At the same time, it addresses the influence of international models (German and English) and internal political factors such as labor strikes and urban expansion, which made the formulation of social protection measures unavoidable. The conclusion is that, by altering the "rules of the game" in Republican Brazil, the Eloy Chaves Act helped strengthen the normative foundation of social rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Eloy chaves act, Institutional changes, Social order, Social security, Welfare

INTRODUÇÃO

Para todo estudo que se propõe a compreender os fenômenos históricos, um desafio se faz presente, a impossibilidade de reduzi-los a uma única base de pesquisa; visto que carregam consigo uma multidimensionalidade intrínseca ante a qual o pesquisador deverá exercer a curiosidade científica que se traduz em identificar em cada recorte temporal, as repercussões jurídicas, sociais e econômicas que a ele pertencem. Ciente dessas ressalvas, o presente artigo busca unir essas dimensões em um recorte multidisciplinar que investigará a ordem social no período da “Velha República” brasileira¹, com foco nos impactos da “Lei Eloy Chaves” (Brasil, 1923) e a sua releitura como uma *mudança institucional*.

Nesse tema, objetivo do artigo será demonstrar que a Lei Eloy Chaves representou uma significativa alteração no modelo institucional vigente no Brasil, sobretudo na relação entre o papel do Estado e a proteção social, com impactos no amadurecimento normativo da seguridade social brasileira. A relevância do trabalho se faz pela contribuição de uma nova perspectiva do desenvolvimento institucional e normativo brasileiro, fruto de uma metodologia de pesquisa e revisão da bibliografia especializada que une temas afeitos ao direito, à história e à sociologia em uma análise histórico-comparativa e multidisciplinar.

Delimitado o destino, traça-se a rota. O trabalho será construído em torno de esforços para avaliar se a Lei Eloy Chaves pode ser considerada uma mudança institucional, tendo por base o seu contexto histórico e a sua repercussão na (re)configuração – normativa – da ordem social vigente na república brasileira nas primeiras décadas do século XX. Para tanto, a pesquisa é subdividida em três seções complementares. A primeira buscará apresentar a base conceitual do que se compreende como mudanças institucionais, com foco nos seus impactos e inflexões pela correlação de suas regras formais e informais (North, 1991; Hodgson, 2006; Piaia, 2013). A segunda fornecerá o pano de fundo histórico do debate, apresentando o cenário débil da proteção social na “velha república”, desde as contradições do processo de independência e de formação da república, os vazios institucionais mantidos pela Constituição de 1891, até a ascensão de demandas sociais que culminaram com a criação da Lei Eloy Chaves (1923).

Por fim, a última seção realizará uma releitura dessa Lei sob as lentes de uma mudança institucional, avaliando os seus efeitos (positivos) para a construção e fomento à base normativa

¹ Apenas para fins de delimitação semântica, a expressão “Velha República”, recorrente neste artigo, corresponde ao período da história brasileira compreendido entre os anos de 1889, com a Proclamação da República, e 1930. Alguns autores também utilizam a expressão “Primeira República”, designando um período histórico marcado por um predomínio de grupos oligárquicos da atividade agrária e por uma forte segregação dos setores populares da sociedade (Prado Júnior, 1980; Schwarcz; Starling, 2015).

de proteção social nas primeiras décadas da república brasileira. Espera-se que a investigação realizada nessas três seções forneça uma compreensão satisfatória das transformações da ordem social brasileira, da debilidade da velha república à construção histórica dos marcos jurídicos da seguridade social, ilustrada aqui pela contribuição da Lei Eloy Chaves nesta alteração dos paradigmas institucionais.

1. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS: fundamentos teóricos e acordo semântico

A investigação jurídica parte da perspectiva de que o Direito como forma de ordenação social sofre influência das instituições que o circundam, uma vez que a produção normativa não está dissociada das metamorfoses ocorridas nesse ambiente institucional. Como resultado, essas transformações institucionais devem ser estudadas em conjunto com as inovações normativas ante os potenciais efeitos dessa relação no desenvolvimento de uma sociedade. À seção inicial deste trabalho já se adiantou que a correlação entre esses núcleos é feita por meio do estudo da Lei Eloy Chaves como pertencente à categoria de mudança institucional e os frutos deste enlace para o fortalecimento histórico da seguridade social.

Tendo em vista de que as nuances normativas desta Lei são reservadas à seção seguinte, o objetivo aqui será fornecer as bases teóricas do conceito de mudanças institucionais. A ideia de *instituições* é apresentada como uma representação das “regras do jogo em sociedade”, ou seja, as limitações formuladas para viabilizar e estruturar o modo como ocorrem as interações políticas, econômicas e sociais (North, 1991). Vistas sob prisma equivalente, as instituições são sistemas duráveis de regras estabelecidas e práticas sociais incorporadas a uma estrutura social mais ampla, dos quais são exemplos o direito, a moeda e a linguagem (Hodgson, 2006).²

A natureza dessas regras é variável, podendo ser formais, como as leis e constituições que regem um país, ou mesmo ordenações informais como os costumes, códigos de conduta e sanções de determinado grupo social; e a interação entre essas duas categorias se dá de modo complementar, uma influência recíproca entre essas regras e os padrões de cultura sobre os

² Nesse sentido, cita-se: “[...] As instituições são invenções humanas criadas para estruturar as interações políticas, econômicas e sociais ao longo do tempo. Elas consistem em regras informais, tais quais sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta; em regras formais, como constituições, leis, direitos de propriedade e no *enforcement* (...) Instituições podem ser entendidas como normas, hábitos e regras que estão profundamente enraizados na sociedade e que desempenham um papel importante na determinação de como as pessoas se relacionam entre si e como elas aprendem e usam seu conhecimento. Hodgson define instituições como sistemas duráveis de regras estabelecidas e interações sociais, dentro de uma estrutura social. Linguagem, dinheiro, direito, sistemas de pesos e medidas, convenções de trânsito, modos à mesa, são todos instituições. Essa definição ampla de instituições agora se tornou amplamente aceita.” (Piaia, 2013, p. 258).

quais elas incidem, haja vista que partilham do objetivo de limitar a atuação dos indivíduos e dos entes sociais (Piaia, 2013).

Esse sistema de regras integra a *matriz institucional* de cada país, categoria na qual estão agrupados de forma interdependente as organizações e instituições que estruturam os incentivos de uma economia; as instituições fixam a base para as ações possíveis, já as organizações como os sindicatos, empresas, partidos políticos e órgãos estatais são a parte ativa, responsáveis pelos movimentos admitidos dentro desse quadro institucional (North, 1991; Piaia, 2013). No caso das organizações, apesar de sofrerem influência do quadro institucional na medida que atuam de acordo com as oportunidades por ele fornecidas, também provocam efeitos nas instituições, pressionando por modificações nesses conjuntos de regras, especialmente em períodos nos quais há uma demanda por alteração do curso histórico.

Com base nessas delimitações prévias, as mudanças institucionais serão utilizadas neste trabalho no sentido de processo por meio dos quais são alteradas as regras formais e informais de uma sociedade, consubstanciando-se em um fenômeno histórico e gradual, ou seja, ilustra o desenvolvimento de uma sociedade ao longo do tempo, no qual as escolhas presentes estarão condicionadas pelas trajetórias já percorridas (North, 1991; Piaia, 2013). Trazendo essa ideia para o campo jurídico, não há uma vinculação necessária entre a edição de uma lei ou decreto e as mudanças institucionais, ainda que estas possam ter por base alterações normativas. Isso porque não é a simples criação de uma norma o critério para identificar a existência ou não de mudanças institucionais, mas sim os efeitos por ela causados no arranjo institucional e social subjacente.

Observa-se, contudo, que algumas inovações normativas trazem um impacto direto – positivo ou não – para estrutura institucional de um país. Essa preocupação se mostra essencial porque os aspectos de performance econômica e social de uma nação estão associados à qualidade das instituições nela desenvolvidas; ou seja, as instituições corretas podem reduzir as incertezas, promover a cooperação e proteger direitos essenciais ao desenvolvimento nacional, o que impacta o ritmo de crescimento econômico, inovação, produção de conhecimento e segurança jurídica (North, 1991; Piaia, 2013).

Associando essas ideias ao objeto do artigo, ganha ainda mais peso a dimensão jurídica dessas mudanças institucionais, haja vista a repercussão das inovações trazidas pela Lei Eloy Chaves aqui estudada em uma inflexão significativa nas “regras do jogo”, incidindo sobre a relação entre o Estado, mercado e sociedade, por meio de incentivo à transformação da base normativa da ordem social existente à época da velha república brasileira.

A ideia de mudanças institucionais engloba mais do que a simples discussão jurídica, ela vê o Direito como integrante de um ambiente institucional complexo e multidimensional, no qual as normas interagem com valores sociais, práticas culturais e estruturas históricas. Para os fins aqui propostos, demonstrar-se-á como a criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos empregados das empresas ferroviárias em 1923 não foi um mero arranjo normativo ligado às regras administrativas ou previdenciárias, mas sim uma transformação institucional de larga repercussão sobre as matrizes da ordem social brasileira. Tarefa que se inicia com uma análise do contexto histórico nos quais essas mudanças foram deflagradas – i.e. enfraquecimento do Império e transição ao modelo republicano.

2. A DEBILIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL PÓS-IMPÉRIO

A partir da nova perspectiva constitucional trazida pela constituição ainda liberal de 1891, pode-se perceber que os custos sociais e os investimentos públicos com a segurança social no Brasil após a independência de Portugal continuaram extremamente tímidos. Para isso, é necessária a compreensão de como o advento da república restou influenciada pelas teorias políticas e econômicas do final do século XIX, bem como pela peculiaridade da revolução burguesa no Brasil.

Como toda revolução burguesa, a Proclamação da República no Brasil pousou-se na demanda por liberdade. Ainda que retórica, o fim da escravidão e das amarras do imperialismo não permitiriam a classe burguesa de desenvolver seu acúmulo de riqueza, concentrando em uma camada social ainda mais restrita da nobreza brasileira, em uma sociedade estamental.

Nesta perspectiva, o período da Primeira República no Brasil foi marcada pela ausência do Estado na prestação de serviços sociais, com exceção de alguns institutos criados e motivados a partir das manifestações sociais da classe trabalhadora.

A passagem a independência colonial para uma autossuficiência republicana representa mudanças institucionais importantes para a compreensão da construção da ordem social brasileira já que, como observa Florestan Fernandes (2006), esta independência foi a primeira grande revolução social no Brasil.

Para Florestan Fernandes (2006, p. 50), sob o regime colonial, o exercício do poder não se dava apenas de maneira externa, já que as "oportunidades de ação social das elites 'nativas'" estavam subordinadas às conveniências da Coroa e dos representantes que defendiam seus interesses econômicos, sociais e políticos mais profundos. A quebra do estatuto colonial transformou-se em uma evidente "necessidade histórica", que poderia ter resultado em

movimentos de intensa violência coletiva, caso as conjunturas não tivessem favorecido a transferência da Corte e uma separação quase pacífica, na qual se evidencia mais a impotência da antiga Metrópole do que qualquer tendência passiva da ex-Colônia.

Sob essa ótica, a Independência pressupunha, de forma concomitante, um componente inteiramente revolucionário e outro especificamente conservador. O componente revolucionário manifestava-se nas intenções de dismantelar a ordem social herdada da sociedade colonial, marcada por características heteronômicas, o que era essencial para que ela adquirisse a flexibilidade e autonomia requeridas por uma sociedade nacional. Por sua vez, o componente conservador se revelava nas intenções de preservar e fortalecer, a qualquer custo, uma ordem social que carecia das condições materiais e morais adequadas para gerar o padrão de autonomia necessário à edificação e ao florescimento de uma nação (Fernandes, 2006, p. 51).

Para Florestan Fernandes (2006, p. 51), a coexistência de elementos tão contraditórios decorria de uma realidade inexorável, reconhecida e sinalizada até mesmo pelos protagonistas dos eventos históricos. A grande lavoura e a mineração, nas circunstâncias em que podiam ser exploradas produtivamente, exigiam a manutenção das estruturas do mundo colonial, desde a escravidão até a extrema concentração da renda e o monopólio do poder por um pequeno grupo elitista, resultando na marginalização contínua da vasta população de homens livres incapazes de se enquadrar na sociedade civil e na erosão invisível da soberania nacional nas relações econômicas, diplomáticas ou políticas com as potências hegemônicas.

Desse modo, a Independência foi inevitavelmente corroída enquanto processo revolucionário devido ao domínio de influências histórico-sociais que limitavam a profundidade da ruptura com o passado. O status colonial foi declarado nulo e superado como um estado jurídico-político. Contudo, isso não ocorreu com seu substrato material, social e moral, que perduraria e serviria como base para a construção de uma sociedade nacional.

Observa Paulo Bonavides (2007, p. 39) que a compreensão precisa do problema da Liberdade deve ser examinada em diálogo dialético com a realidade do Estado, para que possamos compreender o seu conteúdo histórico e as diversas nuances ideológicas que lhe conferem forma, até chegarmos, no contexto do Estado social moderno, às diretrizes centrais de sua caracterização na consciência ocidental contemporânea.

É a partir desta perspectiva que o autor desenvolverá seus estudos acerca do constitucionalismo brasileiro e da teoria do estado contemporâneo, sendo imperioso destacar que a experiência brasileira é ímpar na história do constitucionalismo moderno, e com base nisso podemos destacar que os direitos sociais brasileiros também se desenvolveram de forma

peculiar. Antes disso, necessário nos aprofundarmos acerca da República Velha e de sua configuração política e social.

Para Paulo Bonavides (1991, p. 205) o dia 15 de novembro manifestou-se, em sua superficialidade e ritualística, como um golpe de Estado; contudo, aos olhos da história, a revolução já havia ocorrido. A desintegração do Império estava claramente proclamada por uma série de eventos antecedentes e a inviabilidade do Terceiro Reinado tornava-se evidente sem qualquer possibilidade de contestação, inclusive para os mais otimistas.

Destaca Bonavides (1991, p. 208) que o elemento republicano contou também com a forte colaboração dos liberais em sua crítica contundente às instituições do Império. Mais do que nunca, estavam eles engajados em um programa reformista que, excetuando a implementação da República, coincidia quase inteiramente com a proposta republicana de transformação. Um dos aspectos de maior sintonia entre as duas vertentes era a determinação inabalável de implantar o modelo federativo no país.

Era importante para os Republicanos que o modelo brasileiro se assemelhasse ao modelo federalista estadunidense, muito porque aquele modelo havia influenciado outras repúblicas que surgiram, como também representavam um local adequado para o desenvolvimento da burguesia e das práticas comerciais. Para isso, era importante que os Republicanos brasileiros angariassem atenção da maior quantidade de instituições que conseguissem, tendo relativa influência sobre elas.

Contudo, conforme descreve Florestan Fernandes (2006, p. 113) os processos econômicos que poderiam ser iniciados, direcionados e organizados por meio dos modelos econômicos importados dos países dominantes (como os Estados Unidos) tinham como objetivo acelerar o desenvolvimento econômico interno, de acordo com metas que os conectavam aos dinamismos das economias centrais.

Dessa forma, destaca o autor (2006, p. 113), poderia emergir um desenvolvimento paralelo do capitalismo no Brasil. Contudo, esse capitalismo não apresentava as mesmas características estruturais e funcionais do capitalismo predominante nas nações dominantes. Tratava-se de um capitalismo de tipo específico, fundamentado em uma estrutura de mercado com duas dimensões: uma de natureza estruturalmente heteronômica e outra com tendências dinâmicas autonômicas, ainda em processo de integração estrutural. Em virtude dessa dual polarização, a esse modelo de capitalismo pode-se atribuir a definição de "capitalismo dependente".

Ainda para Fernandes (2006, p. 113-114) a retificação dos efeitos dos elementos fundamentais da conjuntura de mercado, que geravam um estado de heteronomia econômica

inevitável, certamente não ocorreria por meio de influências controladas, seja de forma direta ou indireta, provenientes das economias centrais. É nesse vasto, porém contraditório, contexto histórico que se deve compreender e interpretar, sob uma perspectiva sociológica, o surgimento e a atuação dos diversos fatores que deram origem à "Revolução Burguesa", tendo como base os frágeis alicerces estabelecidos pela autonomia política do país.

Esta dependência germina em uma forma de mimética política e institucional para com aqueles países de influência do capital, o que pode ser traduzido posteriormente, com o avanço das novas formas de acúmulo de riqueza, como forma de globalização dos métodos de produção, o que precisaria de um ambiente adequado para se desenvolver e explorar. Isto só se daria, no Brasil, a partir de uma revolução burguesa que precisaria se apoiar em mudanças institucionais contundentes para a derrubada do Império.

Paulo Bonavides (1991) aponta três crises que serviram de apoio ao projeto republicano no Brasil. A primeira delas foi a crise escravagista, que não se adequava aos padrões capitalistas de mercado e da exploração da mão de obra, uma vez que, no caso do Brasil, em que metade da população era escrava, não havia indução ao consumismo e ao acúmulo de riqueza pelas classes mais pobres. Era necessário, portanto, substituir a mão de obra escrava por uma mão de obra extremamente barata e que consumisse aquilo que próprio produzia.

Celso Furtado (2005, p. 156) observa que a abolição da escravidão, assim como uma "reforma agrária", não representa, por si só, nem a destruição nem a criação de riqueza. Trata-se apenas de uma redistribuição da propriedade dentro de uma coletividade. Sob a perspectiva econômica, o aspecto central desse dilema reside no tipo de repercussões que a redistribuição da propriedade exercerá sobre a organização da produção, a utilização dos fatores disponíveis, a distribuição de renda e a destinação final dessa renda.

Ainda para Furtado (2005, p. 158), a condição favorável, sob a ótica das oportunidades laborais, presente na região cafeeira resultou em salários relativamente altos para os recém libertos. Na área do café a abolição ocasionou uma redistribuição da renda em benefício da força de trabalho. Contudo, essa melhoria na remuneração real parece ter gerado efeitos mais negativos do que positivos sobre a utilização dos recursos produtivos. Para compreender adequadamente esse aspecto do problema, é imprescindível considerar algumas características mais amplas da escravidão. O indivíduo moldado dentro desse sistema social encontra-se completamente despreparado para reagir aos estímulos econômicos.

O autor arremata que a abolição da escravatura a partir de uma perspectiva abrangente revela que tal medida possui um caráter predominantemente político, mais do que econômico. A escravidão desempenhava um papel mais relevante como alicerce de um sistema regional de

poder do que na organização da produção. Com a extinção do trabalho escravo, praticamente não ocorreram alterações significativas na forma de organização produtiva e na distribuição da renda. Contudo, foi removida uma das bases fundamentais do sistema de poder instituído durante o período colonial, que, ao perdurar no século XIX, atuava como um obstáculo ao progresso econômico do país (2005, p. 159).

Neste sentido, ainda que não represente *per se* uma mudança institucional na ordem social brasileira, estabelece a partir daí um emaranhado de conexões com as necessidades de proteção social que viriam a desembocar nas décadas seguintes.

A segunda foi a Crise Militar, que se manifestava fortemente desde o término da Guerra do Paraguai e se tornava evidente com a indisciplina dos coronéis Madureira e Cunha de Matos, que agiam em clara oposição desrespeitosa ao titular civil do Ministério da Guerra. Por fim, a terceira questão foi a crise da Questão Religiosa, que também exerceu uma influência significativa na erosão das bases morais da autoridade imperial (Bonavides, 1991, p. 208-209).

Os Republicanos também angariariam a atenção de acadêmicos, sobretudo de sua ala positivista, o que viria a ser fortemente marcada nos simbolismos da República até os dias atuais, como se pode observar na frase presente na bandeira oficial do Brasil (Bonavides, 1991).

Segundo Marco Antonio Villa (2011, p. 23-24) o republicanismo representava uma corrente de escassa relevância na política brasileira, o que pode ser observado com a última eleição parlamentar do Império, ocorrida em 30 de agosto de 1889, onde dos 125 parlamentares eleitos, somente dois se identificavam como republicanos.

O receio de que o imperador – ou sua sucessora constitucional, a princesa Isabel – pudesse respaldar um programa de reformas sociais conduziu à aceleração do processo que culminou na Proclamação da República. Ademais, a implementação do novo regime federativo, caracterizada pela transferência significativa de poderes do governo central para as oligarquias estaduais, favoreceu a adesão em massa dos antigos monarquistas.

Percebe-se que, assim como observado na Constituição Imperial, a preocupação da classe política dominante rejeitava de forma veemente e ativa a atividade estatal quanto a proteção social, e quase sempre sob nenhum argumento sólido. O pano de fundo deste temor pela mudança institucional que viesse a acarretar um gasto social era motivo de união de forças de classes distintas. Foi o que ocorreu com a Constituição de 1891.

Para Paulo Bonavides (1991, p. 210) a Constituição da Primeira República ocupa um papel distinto na História Constitucional do Brasil, sendo fruto de dois poderes constituintes de primeira ordem: o primeiro, o Poder Constituinte do Governo Provisório, que era revolucionário e factual, exercendo ilimitadamente todas as suas competências; o segundo,

Poder Constituinte Soberano do Congresso Nacional, um poder legal que se originou do anterior, com a função primária de elaborar a Constituição de maneira soberana, respeitando os princípios fundamentais da revolução republicana e federativa, dos quais o Governo Provisório representava a máxima manifestação.

Há época da Constituinte, é importante destacar a principal controvérsia que surgiu, que diz respeito ao modelo federativo. Paulo Bonavides (1991, p. 226) destaca que a controvérsia teve relação com as competências que deveriam ser atribuídas à União e aos estados, resultando na formação de duas correntes opostas durante as discussões no plenário.

O texto apresentado pelo Governo Provisório ao Congresso Nacional gerou divisões entre os constituintes, categorizando-os em unionistas e federalistas; os primeiros tendiam a conferir mais poderes à União, enquanto os segundos propunham deslocar o centro de gravidade das competências para os estados, garantindo-lhes a maior autonomia e um maior acesso a recursos tributários. Por outro lado, os unionistas se esforçavam para estabelecer um federalismo com tendência central, assegurando ao poder central os meios necessários para facilitar a gestão da federação. Na alocação de receitas, portanto, buscava-se destinar a maior parte à União, que assumia as más altas responsabilidades pela manutenção do pacto federativo (Bonavides, 1991, p. 226). Contudo, as forças políticas estavam do lado dos federalistas, uma vez que, assim como explicitado por Florestan Fernandes (2006), a relação de dependência com os países dominantes não permitiria uma alocação do poder político a uma forma “ultrapassada” de organização do estado.

Para Marco Antônio Villa (2001, p. 31) um dos atributos dignos de destaque da Constituição de 1891 é a sua concisão. A Constituição de 1891 possui 91 artigos e mais oito disposições transitórias. Grande parte desse feito pode ser atribuído à rapidez com que a Assembleia Constituinte operou. Instalando-se em 15 de novembro, essa assembleia teve apenas 58 dias dedicados às suas sessões. Uma comissão composta por 21 constituintes – cada um representando um estado – elaborou a primeira versão do texto constitucional em um intervalo de duas semanas. Em fevereiro, o plenário ratificou a Constituição.

A partir do texto da Constituição em seus 91 artigos, é possível identificar que se trata de uma Carta Política de direitos de segunda dimensão. A Constituição de 1891 não possuía um título ou seção que tratasse sobre direitos sociais, sendo sua principal preocupação, a garantia dos direitos individuais e de liberdade.

Como explica Paulo Bonavides (1991, p. 232) houve movimentos reformistas da Constituição de 1891, sobretudo quanto ao seu proselitismo e ao excesso de formalismo. Segundo o autor, a Constituição de 1891 e as correntes que a formaram buscavam formular e

estabelecer, por meio do regime constitucional, as bases de uma sociedade equilibrada, na qual as esferas mais significativas se sustentassem em uma concepção individualista de liberdades pessoais e iniciativa econômica e empresarial.

Esses princípios configuravam os fundamentos de um Estado de Direito que não previa as crises futuras decorrentes da evolução intrínseca do sistema capitalista. As bases competitivas desse sistema, que defendia a mínima intervenção estatal, eram consideradas, pela crença liberal, passíveis de manutenção intacta.

A rigidez constitucional representava, assim, o corolário jurídico dessa visão otimista que inspirou a elaboração dos textos fundamentais; sua estabilidade deveria constituir a base de toda a estrutura política e social das instituições oriundas da soberania burguesa, em prol da Nação e da Sociedade (Bonavides, 1991, p. 232).

Daniel Sarmiento (2012, p. 94) observa que o conjunto de direitos fundamentais da Constituição de 1891 também apoiava relevantes causas republicanas ao eliminar os privilégios de nascimento, foros de nobreza e ordens honoríficas (art. 72, §2º) e ao estabelecer a separação entre Estado e Igreja (art. 72, §3º), estabelecendo o caráter laico dos cemitérios e a secularidade do ensino público. No entanto, ao contrário da Carta do Império — que neste aspecto se mostrava avançada para sua época — a Constituição de 1891 não apresentou qualquer sensibilidade em relação às questões sociais, estabelecendo unicamente direitos individuais defensivos voltados à limitação do poder estatal, sem abrir espaço para direitos de natureza positiva.

Neste sentido, observado a ausência deliberada de preocupações sociais em todo o aspecto da República Velha no Brasil, nota-se que mudanças institucionais na ordem social brasileira se apresentaram em aspecto negativo, no sentido de que, ainda que em pequenas doses de assistência social, a Constituição do Império proporcionou mudanças institucionais positivas em relação a Ordem Social. Durante a Primeira República, a ausência dessas mudanças institucionais gerariam um dos momentos de maior efervescência política da história do Brasil, com a existência de uma sequência de mudanças institucionais importantes para a ordem social brasileira.

A classe trabalhadora se via ainda mais vulnerável, já que agora com ausência completa do Estado em prestar qualquer tipo de assistência de forma legal, agravando mais ainda as desigualdades regionais, que viria a ser observada com o fortalecimento do eixo sudeste do Brasil e o abandono das demais regiões brasileiras do cuidado do Estado. Mais uma vez, restava ao indivíduo e às instituições de caridade prestarem assistência aos necessitados.

Neste sentido, é observado que a redução da desigualdade sequer era preocupação da Velha República, muito menos a erradicação da pobreza. Observa-se, portanto, que houve uma mudança institucional negativa em relação a ordem social brasileira, que até então era tímida, e não poderia ser entendida como tal, já que não era constitucionalmente estruturada.

Contudo, a partir do fim da década de 1910, no início da efervescência política no Brasil, uma mudança institucional viria a marcar a futura ordem social brasileira e o sistema previdenciário e assistencialista futuro: a Lei Eloy-Chaves.

3. A LEI ELOY-CHAVES E A MUDANÇA INSTITUCIONAL NA ORDEM SOCIAL BRASILEIRA

O final da década de 1910 é marcada no Brasil pela ascensão de movimentos sociais que exigiam do Estado a atuação para o reequilíbrio da sociedade, extremamente marcada pela desigualdade social, regional e pela extrema pobreza.

O primeiro movimento grevista no Brasil – compreendido como a organização de trabalhadores em prol de melhores condições laborais e aumentos salariais – ocorreu no Rio de Janeiro, nos anos de 1857 e 1858. Este movimento teve como principais envolvidos os operários da companhia inglesa de gás, que receberam uma adesão quase instantânea dos trabalhadores das gráficas (Segura, 2017, p. 22). Contudo, o movimento que viria a ganhar força no Brasil no período da Velha República seria marcado pela repressão política e policial, muito porque seus membros faziam parte de correntes anarquistas e comunistas.

É imprescindível considerar, ademais, a presença do componente estrangeiro que influenciou tanto o movimento anarquista quanto o socialista, composto, em sua maioria, por imigrantes espanhóis e italianos. Esses indivíduos eram frequentemente alvos de xenofobia no Brasil, sendo acusados pela elite industrial e comercial de tentarem impor a revolução ao país. Assim, as greves que ocorreram no final da década de 1910 moldaram esses trabalhadores como uma classe social coesa, unida por um desejo comum (Segura, 2017, p. 24).

A expansão urbanística, embora tímida, era um dos motivos do crescimento destas movimentações sociais. Os trabalhadores rurais se viam tão miseráveis que pretendiam melhorar de vida para uma fuga ao urbano. Esta união em comum pela resistência à abstenção deliberada do Estado e pela exploração produtiva dos detentores do capital foi motivo no Brasil e em outros países pela aspiração à mudança.

As primeiras décadas do século XX presenciaram uma notável expansão dos principais centros urbanos brasileiros, em especial aqueles localizados na região centro-sul, como Rio de

Janeiro e São Paulo. Durante o período entre 1900 e 1920, as populações dessas cidades aumentaram significativamente, passando de 811 mil para 1.157 mil no Rio de Janeiro e de 239 mil para 579 mil em São Paulo. A causa dessa redistribuição demográfica, que também impactou municípios nas regiões Norte, Nordeste e Sul, esteve intimamente relacionada à concentração da indústria nas áreas urbanas, que se estabeleceu como um novo centro de atividade produtiva e sede de um poder político cada vez mais burocratizado (Slivnik, 2018, p. 31).

Em 1918, em meio às greves gerais, foi criada na Câmara dos Deputados a Comissão de Legislação Social, com a finalidade de elaborar normas relacionadas à questão social nacional. Lá foi criada a Lei de Acidentes do Trabalho, que seria promulgada em 1919. No entanto, embora tenha sido instituída para desenvolver a legislação social até então inexistente no Brasil, também constituiu um espaço onde foram discutidas e aprovadas medidas restritivas ao movimento sindical brasileiro.

Esse dualismo era uma característica marcante do período; o problema social era amplamente reconhecido no país, e ao governo cabia buscar um equilíbrio entre a satisfação das demandas sociais e a manutenção da ordem pública (Segura, 2017, p. 33).

A partir destas demandas, durante o mandato do Presidente Artur Bernardes, foram criadas as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) através da Lei Eloy Chaves de 1923. Observa Slivnik (2018, p. 52) que já existia um sistema tímido de aposentadorias e pensões para alguns servidores públicos, como juízes e diplomatas, e novidade da Lei Eloy Chaves seria expandir e diversificar este sistema.

Este tipo de proteção social viria a representar uma mudança institucional na tímida ordem social brasileira da Velha República, período em que no Brasil e nos países que ansiavam pela proteção social, o padrão de acesso à esta proteção segue as ocupações e abrange os riscos associados à inserção no mercado laboral (Kerstenetzky, 2012, p. 198).

O modelo predominante consiste na correlação entre a preservação da renda (acidentes de trabalho, doenças, invalidez, idade, tempo de serviço, viuvez e dependência) e a assistência médica, que é financiada e administrada por empregados e empregadores de cada organização, sendo posteriormente estruturada, financiada e gerida também pelo Estado (Kerstenetzky, 2012, p. 198).

Interessante notar que a Caixa de Aposentadoria e Pensão trazida pela Lei Eloy Chaves tinha como destino um setor vital para a manutenção do status quo da acumulação de riqueza da República Velha, já que se destinava especificamente aos ferroviários, peças importantes no

transporte do café para exportação, sem a qual a cadeia produtiva do café não conseguiria operar naquele período (Segura, 2017, p. 35).

Em breve análise do quadro conceitual, intelectual e político que formaram a Lei Eloy Chaves, podemos destacar alguns pontos convergentes e peculiares desta lei. Se por um lado, o Brasil estava sob a égide de uma constituição de cunho liberal, a referida Lei possui um caráter social estranho ao corpo político brasileiro, muito influenciado pelas efervescências políticas aqui citadas, bem como os modelos previdenciários europeus, sobretudo o modelo de proteção social bismarckiano.

Para Slivnik (2018, p. 58-59) não existe um consenso sobre o processo político que resultou na criação da Lei Eloy Chaves, mas parte dos estudos aponta a relevância dos ferroviários como uma força capaz de pressionar autoridades e empresários em busca de soluções para as demandas relacionadas à Previdência Social. No entanto, mesmo reconhecendo os conflitos liderados pela luta sindical como fundamentais para a elaboração desta primeira legislação previdenciária, a literatura frequentemente destaca a limitação desses movimentos trabalhistas em influenciar seu conteúdo.

Neste sentido, é importante destacar que a adesão de um sistema previdenciário em um país constitucionalmente voltado a um modelo econômico que gastos sociais mínimos – e praticamente inexistentes – e voltado apenas a um setor específico é de curiosa atenção para uma mudança institucional na ordem social brasileira. O fato é que gerou uma mudança institucional por ser uma legislação ordinária que afeta positivamente como é organizada a limitada ordem social de até então.

Corroborar com esta ideia o fato de que, no movimento de oposição política, que por lógica deveria ser o grupo que instituiria esta legislação em contraste, os anarquistas, ao rejeitarem a participação na política formal, encontraram oposição de comunistas e socialistas, cujas tentativas de estabelecer um partido político reconhecido no Congresso Nacional se mostraram infrutíferas. Essa situação parece ter uma relação direta com o progresso da legislação social dentro daquele órgão legislativo (Segura, 2017, p. 62).

Além disso, embora tenha sido criada uma Comissão de Legislação Social na Câmara em 1918, as propostas de leis sociais tiveram escasso respaldo entre os parlamentares e mesmo quando algumas dessas leis foram aprovadas, enfrentaram considerável resistência em sua regulamentação e posterior implementação prática (Segura, 2017, p. 62). A repressão política e social destes grupos gerou insurgências políticas e sociais que culminaram nas greves gerais da década de 1910 e posteriormente os movimentos como a Coluna Prestes e a Revolução de 30.

No Brasil, o sistema previdenciário será neófito, assim como nos demais países que adotariam modelos de proteção social. Embora houvesse a compulsoriedade, faltava à legislação a universalidade, e inexistia um financiamento estatal e, tampouco gerava um direito público subjetivo para os trabalhadores, já que as caixas de aposentadorias e pensões possuíam natureza privada (Segura, 2017, p. 80). Observa Slivnik (2018, p. 59) que

o clima de agitação, que ganhara força com a greve de 1917, recomendava que se buscasse soluções e a alternativa apresentada por Eloy Chaves, deputado pelo Partido Republicano Paulista – PRP, tirava proveito de relatório elaborado por engenheiro da companhia ferroviária São Paulo Railway, em visita à Argentina, ainda em 1917. O estudo, citado pelo próprio deputado na apresentação da lei que leva seu nome, é revelador do interesse despertado pela questão entre homens de negócios, de suas relações com lideranças políticas e da busca de exemplos no estrangeiro que pudessem nortear o debate brasileiro. Que a ideia tenha partido de uma companhia inglesa e que o exemplo buscado não tenha sido da própria Inglaterra, mas da vizinha Argentina, é particularmente curioso. Na prática, a adoção de medidas na esfera previdenciária assemelhadas ao que se implantava ao sul do Rio da Prata, inscrevia a legislação que se criava no Brasil na tradição bismarckiana, à qual também se referia a proposta argentina. Tendo em vista os acalorados debates em torno do modelo previdenciário alemão, no Reino Unido, e a presença de representantes de companhias inglesas nas discussões preliminares que desembocaram na Lei Eloy Chaves, é difícil imaginar que a adesão aos princípios bismarckianos tivesse passado despercebida.

Portanto, é de difícil conclusão sob qual modelo em específico a Lei Eloy Chaves busca inspiração (se o inglês ou o de Bismarck) já que o fator político e fático foi muito mais influenciador que a análise intelectual de sua formação. Contudo, conforme ainda expõe Slivnik (2018, p. 53) a análise da rivalidade histórica entre esses dois modelos pode auxiliar na dissipação de equívocos relacionados ao surgimento da Lei Eloy Chaves, além de elucidar a “genética” institucional da Previdência Social brasileira, a qual exercerá influência sobre a configuração futura das políticas adotadas nesse domínio. Para Clóvis de Faro (1992), o modelo previdenciário instituído pela Lei Eloy Chaves pode ser classificado como bismarckiano, o que se revela surpreendente para um país que almejava, ou pelo menos se apresentava como alinhado ao ideário liberal britânico.

A Lei Eloy Chaves foi se tornando mais abrangente, ao longo dos anos subsequentes a sua promulgação, abarcando outros ramos profissionais, ainda que tenha se mantido relativamente restrita a empresas prestadoras de serviços públicos, como luz e força, marinha e estiva. A forma de organização e funcionamento das CAPs não sofreu alterações substantivas, mas a incorporação de outros tipos de companhias multiplicou a quantidade de caixas existentes, que chegaram a somar 98, com atendimento de 147.108 associados ativos, em 1931, quando foi realizada a sua primeira reformulação legal já na Era Vargas (Slivnik, 2018, p. 53).

A primeira metade do século XX no Brasil representará uma concentração de mudanças institucionais na ordem social brasileira, e muito se deve às revoluções que ocorreram entre as décadas de 1920 e 1930 no Brasil. Como observado, a Primeira República, em seu aspecto constitucional, não apresentava preocupações sociais. As discussões acadêmicas e políticas repousavam muito mais na organização política do Estado, e em como o Estado poderia fomentar a acumulação de riqueza das elites cafeeiras.

Vista sob a perspectiva desenvolvida ao longo deste trabalho, é possível constatar que independente do modelo adotado pela Lei Eloy Chaves, esta seguramente representa uma mudança institucional positiva na ordem social brasileira e para os direitos sociais como um todo, muito embora não seja a única nem a primeira da Velha República, afinal, outras legislações sociais foram positivadas, como a Lei de Acidentes de Trabalho de 1919 e a Lei de Férias de 1925. Ainda que não seja possível estabelecer um diagnóstico preciso sobre os impactos em tópicos como a redução da desigualdade, sobretudo em razão de limitações bibliográficas, é possível depreender desta legislação repercussões importantes para a construção posterior de outras mudanças institucionais na ordem social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suas primeiras palavras este artigo trouxe uma proposta: investigar a ordem social brasileira ao longo da velha república sob a perspectiva da Lei Eloy Chaves como uma mudança institucional no paradigma entre a atuação do Estado brasileiro e os direitos sociais, futuramente expandidos para os mecanismos normativos da seguridade social. Essa proposta foi detalhada e discutida ao longo de três seções nas quais se esperava ter conseguido demonstrar como a Lei Eloy Chaves modificou as bases normativas-formais do tratamento da ordem social construída pelas diretrizes jurídicas surgidas após a Proclamação da República, em especial a Constituição de 1891, pautada originalmente em um excesso de valorização da liberdade irrestrita, com lacunas institucionais na proteção dos direitos sociais.

As transformações no contexto político e econômico deram ensejo a uma pressão para que o ordenamento jurídico nacional não mais se fizesse alheio às necessidades de proteção dos direitos sociais, ilustradas neste trabalho pela criação das “Caixas de Aposentadorias e Pensões” (CAPs) por meio da Lei Eloy Chaves, que instituiu um modelo previdenciário distinto do que existia até então. Foi precisamente essa nova dimensão identificada – legislação ordinária com preocupação sobre os riscos associados à inserção no mercado laboral – que permitiu a sua associação com a ideia de “mudanças institucionais”, aqui categorizada como formal, jurídica,

por incentivar alterações na forma como a sociedade estava organizada até então, estimulando uma forma de desenvolvimento que incluíssem normas de proteção aos direitos sociais, a servir de gatilho de modificação da ordem social vigente e de base para construções das regras futuras no campo da seguridade social.

Esta investigação – multidisciplinar e multidimensional – da relação entre a Lei Eloy Chaves, suas origens e influências, e a repercussão dos novos valores por elas promovidos, traz consigo contribuições não apenas a compreensão da história institucional do país, mas também a perspectiva revigorante de que as mudanças institucionais podem ser alcançadas por meio de leis cujo escopo à primeira vista parece mais reduzido – i.e. novo modelo previdenciário – mas que, conjuntamente a novas demandas sociais, deflagram uma verdadeira reconstrução do que o ordenamento pode e deve oferecer.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bonavides, Paulo. **História Constitucional do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

Bonavides, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

Brasil. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4682-24-janeiro-1923-538815-publicacaooriginal-90368-pl.html>. Acesso em: 09 abril 2025.

Fernandes, Florestas. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

Furtado, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

Hodgson, Geoffrey M. What Are Institutions? **Journal of Economic Issues**, Lincoln, v. 40, n. 1, p. 1-25, Mar 2006. Disponível em: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/whatare-institutions/docview/208854994/se-2?accountid=17252>. Acesso em: 07 abril 2025.

Kerstenetzky, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

Neto, Cláudio Pereira de Souza; Sarmiento, Daniel. **Direito Constitucional**: Teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

North, Douglass C. Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, Nashville, v. 5, n. 1, p. 97–112, Winter 1991. Disponível em: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/institutions/docview/208983787>. Acesso em: 07 abril 2025.

Piaia, Thami C. Instituições, organizações e mudança institucional: análises e perspectivas. *Revista Justiça do Direito*, v. 27, n. 2, p. 257-274, 2013. DOI: 10.5335/rjd.v27i2.4672. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/4672>. Acesso em: 08 abril 2025.

Prado Júnior, Caio. **História econômica do Brasil**. 43. ed. São Paulo: Brasiliense, 1980.

Segura, Fabiano Fernandes. **A Questão Previdenciária na Primeira República – A excepcionalidade da Lei Eloy Chaves**. Dissertação (mestrado). Universidade Estadual Paulista. Araraquara, São Paulo, 2017.

Schwarcz, Lília M.; Starling, Heloisa M. **Brasil: Uma Biografia**. São Paulo: Companhia Das Letras, 2015.

Slivnik, Andrej. **Previdência Social no Brasil**: Uma abordagem histórica (1923-1945). Dissertação (mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, São Paulo, 2018.

Villa, Marco Antonio. **História das Constituições Brasileiras**. São Paulo: Leya, 2011.