

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO (PPGD)  
MESTRADO EM DIREITO E JUSTIÇA SOCIAL

LEONARDO RODRIGUES GAUBERT

**O CARÁTER INDICATIVO DO PLANEJAMENTO ECONÔMICO ESTATAL  
PARA O SETOR PRIVADO: o avanço do ideário neoliberal e seus efeitos sobre a  
(des)igualdade e a ética econômica no Brasil**

Rio Grande/RS

2018

Leonardo Rodrigues Gaubert

**O CARÁTER INDICATIVO DO PLANEJAMENTO ECONÔMICO ESTATAL  
PARA O SETOR PRIVADO: o avanço do ideário neoliberal e seus efeitos sobre a  
(des)igualdade e a ética econômica no Brasil**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande – FURG.

Área de concentração: Direito e Justiça Social

Linha de pesquisa: Políticas públicas de sustentabilidade.

Orientador: Prof. Dr. Eder Dion de Paula Costa.

Rio Grande/RS

2018

**LEONARDO RODRIGUES GAUBERT**

O CARÁTER INDICATIVO DO PLANEJAMENTO ECONÔMICO ESTATAL PARA O SETOR PRIVADO: o avanço do ideário neoliberal e seus efeitos sobre a (des)igualdade e a ética econômica no Brasil

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande – FURG.

Aprovado em: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Eder Dion de Paula Costa (Orientador)

---

Profª. Dra. Liane Francisca Hüning Pazinato

---

Profª. Dra. Joana Stelzer

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, por todas as janelas abertas, e por acreditarem que a humanidade caminha, inexoravelmente, ao bem.

Aos meus irmãos, Luana Rodrigues Gaubert dos Santos e Gabriel Rodrigues Gaubert, por compartilharem essa existência.

À minha companheira, Aline Pereira de Carvalho, pela compreensão e afeto.

Às minhas amadas filhas, Dora, Maya e Laís, as quais confio à uma sociedade que há de humanizar-se.

À Universidade Federal do Rio Grande – FURG, pela oportunidade de aprimorar meus estudos acerca do Direito e da Justiça Social.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Eder Dion de Paula Costa, por todas as experiências compartilhadas e pela dedicação conferida.

Aos professores do curso do Mestrado em Direito e Justiça Social, sobretudo ao Prof. Dr. Anderson Lobato, ao Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa, à Prof.<sup>a</sup> Dra. Liane Francisca Hünig Pazinato, e à Prof.<sup>a</sup> Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, os quais, com as classes ministradas, participaram do aperfeiçoamento da ideia.

“Age de tal modo, que as consequências da tua ação sejam concordantes com a máxima prevenção ou diminuição da miséria humana”.

Arthur Kaufmann, em *Filosofia do Direito*.

## RESUMO

O presente estudo tem como objeto a norma inserida pelo Constituinte Originário no artigo 174 da Constituição Federal, a qual estabelece o caráter indicativo do planejamento econômico estatal para o setor privado da economia. Considerando que o planejamento econômico consiste em um processo técnico instrumentado para transformar uma dada realidade, com o fim de atingimento de objetivos fundamentais pré estabelecidos, o questionamento que se impõe é se a natureza indicativa do planejamento econômico estatal para os particulares poderia implicar em condutas que malfiram, sob o manto do princípio constitucional da livre iniciativa e da propriedade privada dos meios de produção, preceitos fundamentais que garantem que a ordem econômica deve voltar-se à valorização do trabalho humano, à dignidade da pessoa humana e à justiça social. Em suma, esse trabalho se debruça sobre o avanço do ideário neoliberal e seus efeitos sobre a desigualdade no Brasil.

**Palavras-chave:** Direito Econômico; planejamento econômico estatal; setor privado; desigualdade; globalização.

## ABSTRACT

The present study has as object the norm inserted by the Original Constituent in article 174 of the Federal Constitution, which establishes the inductive character of state economic planning for the private sector of the economy. Considering that economic planning consists of a technical process instrumented to transform a given reality, with the purpose of achieving pre-established fundamental objectives, the question that is asked is whether the inductive nature of state economic planning for private individuals could imply in conducts that even though indirectly and under the guise of the constitutional principle of free enterprise and private ownership of the means of production, fundamental precepts guarantee that the economic order must return to the value of human labor, the dignity of the human person and social justice. In short, this work focuses on the advancement of neoliberal ideology and its effects on inequality in Brasil.

**Key-words:** Economic Law; state economic planning; private sector; inequality; globalization.

## SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>Introdução</b> .....   | <b>09</b>  |
| <b>1. O caráter indutivo do planejamento econômico estatal para o setor privado</b> .....                             | <b>16</b>  |
| 1.1. Ordem econômica e valor político fundamental na Constituição Federal de 1988.....                                | 16         |
| 1.2. O Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica.....   | 19         |
| 1.3. O ideário neoliberal.....  | 23         |
| 1.4. A livre concorrência no ordenamento constitucional pátrio.....   | 29         |
| 1.5. As Leis de reforma das relações de emprego e do regime de recuperação fiscal dos Estados e Distrito Federal..... | 38         |
| <b>2. O neoliberalismo e seus efeitos sobre a (des)igualdade sócio econômica</b> .....                                | <b>42</b>  |
| 2.1. O cenário da desigualdade sócio econômica no Brasil.....   | 42         |
| 2.2. O fenômeno da mundialização e o avanço do neoliberalismo.....  | 50         |
| 2.3. O mercado de especulações financeiras e a (des)regulamentação do setor.....                                      | 63         |
| <b>3. Ética econômica e responsabilidade social das sociedades empresárias</b> .....                                  | <b>68</b>  |
| 3.1. O ideal ético ao longo dos tempos.....   | 68         |
| 3.2. Ética econômica.....   | 70         |
| 3.3. Os ditames da justiça social.....  | 75         |
| 3.4. A responsabilidade social da empresa (RSE).....  | 83         |
| 3.5. Economia solidária e justiça social.....   | 88         |
| <b>4. Considerações finais</b> .....  | <b>94</b>  |
| <b>5. Referências bibliográficas</b> .....  | <b>103</b> |



## Introdução

Segundo dados atuais (Trading Economics, 2018), o Estado nacional sustenta dívida pública que alcança 74,04% de seu produto interno bruto, ao passo que, no não tão longínquo ano de 2008, esse mesmo indicador ancorava no patamar de 55,98% do PIB.

O endividamento estatal, muito embora o conceito negativo da opinião pública (leiga, portanto), é mecanismo que permite distribuir equitativamente entre os contribuintes da geração presente e futura o custeio e os riscos da construção de ativos que vão gerar benefícios e rendimentos supostamente superiores ao seu custo por um longo período, e para várias gerações de cidadãos.

Portanto, a dívida pública atende (ou deveria atender) à função de financiar o investimento público produtivo, sendo instrumento de equidade intergeracional e de transferência intertemporal de consumo, ensejando resultados sociais positivos à nação.

O problema do alto endividamento público, que solapa as possibilidades de investimento da arrecadação em valores caros à sociedade (tais como a saúde, a educação e a seguridade social), decorre do mau emprego do mecanismo, no mais das vezes utilizado para suportar despesas correntes de consumo, ocasionando o problema de juros elevados e dos calotes. Com acerto, diz PORTUGAL FILHO (2009, p. 13) que “Financiar uma proporção grande e crescente do consumo público com dívidas sujeitas ao pagamento de juros significa destruir a riqueza pública”.

A bem da verdade, a questão emblemática da dívida pública nacional não constitui, própria e diretamente, o objeto desse estudo. Entrementes, pode e deve ser empregada com o intuito de evidenciar as más escolhas políticas, econômico e financeiras, que induzem o setor privado (mormente as instituições financeiras) a, correntemente, investirem um capital que, na origem, deveria servir ao fomento produtivo da economia. Tal é o ponto desse trabalho.

Tão ou mais relevante do que o investimento responsável dos particulares, a incrementar o desenvolvimento sócio econômico nacional, é o planejamento do desenvolvimento nacional, que se situa dentre os deveres do Estado, o qual tem de primar pela concatenação de ações e medidas que sirvam ao atendimento de seus fins: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais; e a

promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ocorre é que, na contramão disso, a atual conjuntura econômica brasileira tem sido empregada como um pretexto à adoção, por parte do Estado, de medidas de austeridade (corte de despesas públicas com a suposta finalidade de fazer frente ao déficit orçamentário). E esse cenário encontra precedentes e identidades ao redor do globo.

Com o avanço do ideário neoliberal, e com a consequente preconização da diminuição das funções estatais, medidas rigorosas de ajuste têm sido levadas a efeito, em que pese a certeza de seus resultados, de seus efeitos e em favor de quais os seus reais beneficiários.

A defesa da redução de despesas públicas do Estado (apesar de um constante endividamento estatal com setores hegemônicos), com o fim de minorar o déficit orçamentário, é ardorosamente sustentada com base na alegação da necessária restauração da confiança do mercado investidor.

Assim, os planejamentos governamentais (ou as imposições de órgãos internacionais e/ou grandes conglomerados empresariais) incluem a diminuição de tributos no topo da pirâmide, a concessão de subsídios a grandes monopólios, privatizações, flexibilizações das relações de trabalho, cortes de despesas relacionadas à seguridade social e a programas de estímulo aos mais vulneráveis, à redução de salários dos trabalhadores, etc.

Tais medidas se fundam no mito da economia da oferta, em que tributar os mais abastados implicaria na redução de postos de trabalho e das poupanças, com a propagação de efeitos deletérios sobre uma parcela ampla da sociedade.

No entanto, STIGLITZ (2016) afirma que a problemática atual não se situa na oferta, mas sim na procura. Isso, porque as grandes empresas e conglomerados possuem mecanismos para o investimento em seus objetivos econômicos. Contudo, sem a procura, os investimentos não conseguem se realizar.

Para o estímulo ao investimento, o foco deve voltar-se ao estímulo à procura, com a manutenção e/ou a alocação de recursos na parte mais baixa da pirâmide social (a classe média e baixa).

Para o economista estadunidense, o aumento de tributos e de despesas equilibrados estimulariam a economia, ao passo, e pela mesma razão, que reduções equilibradas na despesa e nos impostos conduzem a uma contração econômica. Por sua vez, o corte ainda

mais drástico nas despesas governamentais, numa tentativa de redução do déficit orçamentário, ocasionaria uma contração desastrosa.

A implementação de alguns mecanismos de redução da extrema pobreza encontra respaldo no pensamento de STIGLITZ (2016). O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2014, da Organização das Nações Unidas, sugere que, no Brasil, a adoção do Programa Bolsa Família custou, nos anos 2008–2009, 0,3% do Produto Interno Bruto (PIB), alcançando um peso de 20% a 25% na redução das desigualdades econômicas e sociais.

Tal programa, criado pela Lei nº 10.836/2004, objetiva a transferência de rendas do Governo Federal para a parcela mais vulnerável da população, em situação de pobreza e extrema pobreza.

Em caso símile, no mesmo período (2008–2009), a implementação do programa de abono de família na África do Sul, com um custo de 0,7% do PIB, logrou êxito na redução da taxa de pobreza infantil de 43% para 34%. Ademais, países em processo de crescimento acelerado, como os da Ásia Oriental, apesar de poucos recursos e receitas, alargaram a cobertura e a melhoria dos serviços de saúde, educação e emprego.

Segundo o referido Relatório, a defesa do princípio da prestação universal de serviços sociais básicos assenta-se, sobretudo, na ideia de que todos os indivíduos devem estar capacitados para viver a vida que almejam, e de que o acesso a determinados elementos básicos de uma existência digna deve estar dissociado da capacidade de os arcar.

Em que pese as modalidades de prestação de serviços sociais básicos se condicionem em razão de determinadas circunstâncias e especificidades de cada país, todas as experiências de sucesso têm como denominador comum a ideia de que incumbe ao Estado a responsabilidade primária de estender os serviços sociais à totalidade da população, conforme um contrato social básico entre os cidadãos e o Estado.

Conquanto as experiências demonstrem que a redução das desigualdades implique no desenvolvimento econômico e social, dados relevantes da ONU (Relatório do Desenvolvimento Humano do ano de 2014) apontam que a desigualdade de rendimentos, a nível mundial, se mantém persistentemente elevada.

Dois terços dos mais vulneráveis do globo auferem menos de 13% do rendimento mundial, enquanto que o 1% dos mais abastados obtém quase 15%.

Para além disso, cerca de metade da riqueza mundial pertence ao 1% dos mais ricos da humanidade, sendo que oitenta e cinco pessoas mais aquinhoadas detêm, no seu conjunto, a mesma riqueza que a metade mais pobre da população mundial.

A desigualdade crescente, muito além do contexto histórico, atrela-se às medidas de austeridade e ao avanço do ideário neoliberal. A globalização hegemônica (a serviço dos interesses dos “gestores” da mundialização), o progresso tecnológico, a desregulamentação dos mercados e as políticas macroeconômicas mal orientadas têm criado e sustentado os fossos no plano do rendimento e da riqueza.

De acordo com o documento da Organização das Nações Unidas, o combate às desigualdades é importante para a redução da vulnerabilidade e para a sustentação do progresso. A crescente desigualdade de rendimentos nos países desenvolvidos e em desenvolvimento tem estado associada à maior volatilidade econômica e ao abrandamento do progresso no desenvolvimento da humanidade.

A desigualdade elevada e persistente embaraça a redução da pobreza. Isso, porque um aumento de 1% no rendimento nacional contribui para a redução da pobreza de rendimentos em 4,3% nas sociedades mais igualitárias, ao passo que nas sociedades mais desiguais a redução gira em torno de 0,6%.

A responsabilidade pelo atual crescimento da desigualdade pode ser imputada, em grande medida, à globalização hegemônica e à cavalcada veloz do neoliberalismo. Com a liberalização dos mercados de capitais (ou liberalização financeira), em favor de instituições financeiras que gerem a mundialização, houve o incremento ainda maior na força política dos mercados financeiros.

A ameaça da saída de capital, na eventualidade de os trabalhadores se tornarem demasiado exigentes em relação aos seus direitos, mantém baixos os rendimentos do trabalho. A concorrência entre países para atrair o investimento externo resulta na fraca regulação empresarial e na redução da tributação (STIGLITZ, 2016).

No entanto, as perdas provocadas pela crise, que resulta de uma regulação inadequada, são de maior magnitude do que o número de postos de emprego salvos pelo setor financeiro. E prossegue (STIGLITZ, 2016, p. 127):

As grandes empresas, uma vez que conseguiram que os governos definissem as regras da globalização de forma a aumentar o seu poder negocial com os trabalhadores, podem agora condicionar a máquina política e exigir menos impostos. Ameaçam o país onde se encontram: se não baixarem os nossos impostos, iremos para outro lado, onde somos taxados com impostos mais baixos. Se por um lado moveram as suas influências políticas de modo a moldar as forças do mercado a seu favor, por outro não revelaram, como é óbvio, o jogo todo. Estas empresas não defendem a globalização - livre mobilidade de capital e proteções ao investimento – afirmando que assim enriquecerão à custa do resto da sociedade. Em vez disso, têm argumentos enganadores, que passam por defender a ideia de que toda a sociedade sairá beneficiada com a globalização.

Quais são os efeitos da implementação de instrumentos e políticas do neoliberalismo, já se conhece. Mas de que maneira o ideário neoliberal e a globalização hegemônica implicam no objeto desse estudo? Elucida-se.

O artigo 174, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que o Estado, na condição de agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este (o planejamento) determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Considerando que o planejamento econômico é um processo técnico instrumentado para transformar uma dada realidade com vistas a objetivos pré-estabelecidos, consistindo em um processo de intervenção estatal no domínio econômico com a finalidade de organização das atividades da economia para a obtenção de resultados previamente colimados (SILVA, 2008), o fato de a norma propugnar o seu caráter meramente indicativo para o setor privado é motivo razoável para apreensão.

Em que pese tenha havido a constitucionalização da livre iniciativa, o constituinte originário atrelou a ordem econômica à valorização do trabalho humano, à existência digna de todos e aos ditames da justiça social, sem olvidar dos objetivos de nossa República Federativa.

Afirmar o caráter indicativo do planejamento econômico estatal (que deve ser implementado com vistas à consecução dos objetivos da República) para o setor privado poderia implicar na aceitação de instrumentos (ou a formulação de políticas estatais) ou condutas que não se coadunem com os preceitos da ética econômica e da justiça social?

Tal é o questionamento que o presente estudo procura responder. E, para tanto, o trabalho se desenvolve ao longo de três capítulos.

No primeiro, o estudo se detém sobre os elementos sócio ideológicos adotados pelo Constituinte originário, os quais são conceituados como aqueles que revelam o caráter de compromisso da Constituição, que visam a salvaguarda do indivíduo contra o abuso de poder e a usurpação, e diminuição das injustiças e opressões.

No mesmo capítulo, se discorre acerca dos princípios constitucionais da ordem econômica; sobre o que constitui a atuação reguladora do Estado na atividade econômica; e sobre o significado do caráter *indicativo* (setor privado) e *determinante* (setor público) do planejamento econômico.

Adiante, alguns pontos conceituais relevantes do ideário neoliberal, do ponto de vista do objeto desse estudo, são apontados através da doutrina de Mises, Hayek, e Friedman, marcos do pensamento mais extremo da minimização das funções estatais.

O princípio constitucional da livre concorrência também é focado nessa primeira parte, em paralelo a outros valores constitucionais de magnitude, com os quais aquele deve harmoziar-se. Por estar estritamente relacionado a tal princípio constitucional, a instituição e o funcionamento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) é abordada.

Ademais, nesse primeiro capítulo há a imersão em determinados marcos legais contemporâneos que indicam o avanço do neoliberalismo no Brasil, sobretudo com a aprovação da Lei de reforma das relações de emprego e da Lei instituidora do regime de recuperação fiscal dos Estados e do Distrito Federal.

No capítulo que se segue, dados da desigualdade sócio econômica no Brasil são expostos, mormente mediante elementos apresentados pela *Trading Economics* (março/2018) e pelo Relatório da organização sem fins lucrativos OXFAM BRASIL, denominado *A distância que nos une*.

Adiante, a análise se debruça sobre a desigualdade sócio econômica no mundo globalizado, cuja gestão tem ocorrido nos interesses de países hegemônicos, e em detrimento do progresso da humanidade. São trazidas as conclusões da Declaração de Copenhague de 1995 e do Relatório de Desenvolvimento Humano do ano de 2014, da Organização das Nações Unidas.

Ultimando o capítulo, há a abordagem do mercado de especulações financeiras, com o seu capital improdutivo (o rentismo), e a apropriação do poder político e da dívida pública.

No último capítulo, a análise se volta para a ética econômica e a responsabilidade social das empresas, apresentando-se o esboço histórico do ideal ético, o conceito de ética econômica, e o conteúdo da justiça social.

Ao final, se aborda a importância da responsabilidade social das empresas, sobretudo na fase atual de insuficiência das regulações e das instituições de controle; e se inclui a temática da economia solidária e os movimentos emancipatórios, que buscam a desconstrução da visão eurocêntrica da vida social atual, e a imposição da visão ecocêntrica da vida.

O método utilizado para o desenvolvimento do trabalho é o dedutivo, com a análise dos efeitos dos processos de implementação do ideário neoliberal sobre o indivíduo e a comunidade, sob a perspectiva da justiça social.

Do viés dos objetivos da pesquisa, temos que será descritiva e explicativa, com a identificação de fatores que contribuem ou prejudicam a concretização de uma maior igualdade sócio econômica. Por seu turno, do ponto de vista dos procedimentos, a pesquisa será bibliográfica, com o estudo de publicações de escol, em obras e periódicos científicos. A pesquisa será qualitativa.

## **1 O caráter indicativo do planejamento econômico estatal para o setor privado:**

### **1.1 Ordem econômica e elementos sócios ideológicos na Constituição Federal de 1988:**

A Constituição da República Federativa do Brasil dedicou o seu Título VII à sistematização dos princípios e normas jurídicos que devem reger a vida econômica nacional. No entanto, em que pese a adoção inequívoca de valores - tais como a livre iniciativa, a valorização do trabalho humano, a propriedade privada e sua função social, a livre concorrência, e a redução das desigualdades regionais e sociais -, não emerge do discurso constitucional um manifesto valor político fundamental puro.

E tal predicado não é afeto com exclusividade à Lei Maior do Estado nacional, mas sim que a maior parte das constituições ocidentais não constrói o seu discurso sobre princípios de uma ideologia dita “pura”, a se projetar sobre todo o ordenamento jurídico.

A *contrario sensu*, o que se encontra com maior frequência é a combinação de elementos ideológicos oriundos de modelos puros e reunidos em um mesmo discurso, ainda que os consideremos conflitantes em sua pureza originária (SOUZA, 2002).

Em razão disso, o conceito de ideologia passa a ser refém de uma redefinição, para o efeito de direito positivo. É o que afirma SOUZA (2002, p. 34):

Neste caso, determinados os princípios que o legislador constituinte pretenda serem os fundamentos ideológicos incorporados pela Lei Magna, teremos o que denominamos “ideologia constitucionalmente adotada”. Esta será a ideologia vigente naquela ordem jurídica. As consequências até mesmo de aparentes conflitos entre os respectivos princípios, correrão por conta da construção do discurso de modo a evitar ou, pelo menos, a oferecer instrumentos que desfigurem “antinomias” irreconciliáveis.

Os elementos sócio ideológicos são o conjunto de normas que revela o caráter de compromisso das constituições modernas entre o estado dito liberal - com o fim de restringir a atuação estatal, salvaguardando o indivíduo contra a usurpação e o abuso de poder -, e o estado social de natureza intervencionista – que intenta suavizar as injustiças e opressões econômicas e sociais que se desenvolvem à sombra do liberalismo (SILVA, 2008).



A opção pela constitucionalização do tema econômico, ou sistematização do econômico, pelo fato de não haver a adoção inequívoca de um valor fundamental puro (ideologia pura), obriga o intérprete a perscrutar o conjunto de valores expressos no texto constitucional, a fim de extrair o seu conteúdo político-econômico.

Fator de relevo para os fins pretendidos por essa análise, a atual Constituição Federal, ao tratar dos princípios gerais da atividade econômica, arraiga na ordem econômica a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa, atrelando-as aos ditames da justiça social, significando isso que, em que pese a prerrogativa de propriedade privada dos meios de produção, deve prevalecer os valores do trabalho humano sobre os valores da economia de mercado (SILVA, 2008).

Não de modo diverso, a Constituição Federal de 1934 já afirmava que a ordem econômica deveria ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que se pudesse possibilitar a todos os indivíduos uma existência digna, ainda que garantida a liberdade econômica.

Outrossim, as Constituições Federais de 1946 e 1967 fizeram inserir à ideia de justiça o atributo do “social”, sendo manifesta na CF de 1967 a finalidade de realização da justiça social por intermédio da ordem econômica (artigo 157).

A justiça social, conforme CASTILHO (2009), corresponde ao reconhecimento recíproco dos indivíduos e à aceitação da diversidade do outro. E, para a sua consecução, inarredavelmente, deverá o indivíduo e a comunidade implicar-se na proteção dos vulneráveis e na promoção de sua dignidade.

Em verdade, “Um regime de justiça social será aquele em que cada um deve poder dispor dos meios materiais para viver confortavelmente segundo as exigências de sua natureza física, espiritual e política”, sendo inaceitáveis as profundas desigualdades, a pobreza absoluta e a miséria, devendo haver o reconhecimento dos direitos sociais, como instrumentos de tutela dos menos favorecidos (SILVA, 2008, p. 789).

Junto à justiça social, a dignidade da pessoa humana e os direitos sociais daí decorrentes fazem parte de um conjunto de valores subjacentes à democracia, sendo mesmo impossível cogitar-se de regime democrático sem que a ordem econômica e social se conforme à construção da existência digna (CASTILHO, 2009).

Em tempo: o constituinte originário alçou ao status de norma constitucional a dignidade da pessoa humana, a cidadania, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, bem assim a redução das

desigualdades sociais e regionais, e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Logo, a ordem econômica e, por conseguinte, o planejamento econômico estatal, deve atender a tais predicados, sob pena de malferir princípios caros à Constituição e à democracia.

E o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, titular das prerrogativas de fiscalização, incentivo e planejamento, possui o dever de atentar-se ao cumprimento da livre concorrência e da função social da propriedade, no âmbito privado, e das finalidades para as quais foram constituídas as instituições públicas.

Com razão, SOUZA (2005) entende que na diversidade de normas presentes no texto constitucional (regras, valores e princípios), estão inseridas aquelas que oferecem a consistência e a amplitude requeridas para a definição dos elementos ideológicos adotados pelo Estado, tais como os fundamentos da ordem econômica (desenvolvimento econômico e justiça social).

Mas, a determinação de um valor ideológico não se restringe a expressões genéricas, carregadas de vaguidade. Imprescindível, para perscrutar-se o valor político fundamental do texto constitucional, a análise do conjunto, que se dará a partir dos objetivos do Estado, e mormente dos fundamentos de sua ordem econômica e social. E mais (SOUZA, 2005, p. 184):

Tomando os conceitos expostos anteriormente, vemos que os princípios vão figurar como a opção ideológica, o “ponto de partida”, ou do “ser”, ou do “tornar-se”, ou do “conhecer”. Representam o que filosofia moderna exprime pela noção de um “ponto de partida privilegiado” e “não relativamente privilegiado”, isso em relação a certos escopos, mas absolutamente “coincidentes em si”.

Assim, os limites da intervenção, as razões de sua admissão, as bases do aproveitamento dos recursos naturais, da utilização econômica da terra, a posição das empresas do Estado em face dos particulares, a condição do trabalho, a nacionalidade do trabalhador, do capital ou da empresa, a natureza do lucro, os abusos do poder econômico, são alguns desses temas que, transpostos para o texto constitucional, passam a exprimir os elementos ideológicos adotados e que irão inspirar o Direito Econômico no respectivo país.

Portanto, para se determinar os elementos sócio ideológicos da Constituição brasileira, forçosa é a incursão pelos objetivos e fundamentos do Estado, incluindo-se aí, sobretudo, os da ordem econômica e financeira. É o desígnio desse capítulo.

A Constituição Federal de 1988 – que, inegavelmente, assegura o direito à propriedade privada, à livre iniciativa e à livre concorrência - dá um conteúdo preciso à

*justiça social*, preordenando alguns princípios da ordem econômica que fazem compreender que o capitalismo instituído há de humanizar-se (SILVA, 2008).

## **1.2 O Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica:**

Em breves termos, historiando a crise do Estado como agente regulador da economia, AGUILLAR (2006) aponta que ao longo do século XX, mais precisamente no período que se estende dos anos 1930 a 1980, houve um predomínio estatal na regulação e atuação econômica no País (período de regulação concentrada).

Nesse período de tempo, o Estado brasileiro avançou de uma economia puramente agrária e rural, para um processo de industrialização e urbanização, o qual se operou mediante a implementação de políticas de cunho nacionalista, enquadrando-se aí a substituição de importações e a adoção de medidas protetivas da classe trabalhadora.

Com a instituição profusa de órgãos e autarquias para a regulação da economia nacional, foi ampla e abundante a capacidade de interferência social e o acesso de grupos privados no centro do poder – um quadro inalterável na tradição política brasileira (AGUILLAR, 2006).

Com a opinião pública e o empresariado sendo grandemente influenciados por reações liberais econômicas e políticas provenientes de várias partes do globo, o período de regulação concentrado da economia entrou em declínio a partir dos anos 1980, com o ressurgimento do discurso antiestatizante.

Paralelamente, em razão do enorme déficit fiscal, houve a erosão da capacidade de investimentos estatais, com a deterioração da aptidão para preservar e expandir o equipamento urbano e de serviços públicos em geral. Valendo-se de tal cenário, os organismos de financiamento internacional passaram a condicionar seus empréstimos ao cumprimento de receitas formuladas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial, as quais vinham impregnadas de uma mentalidade privatizante (AGUILLAR, 2006).

Assim, segundo o autor, encampando a ideia de que a regulação pela concorrência, interna e externa, proporcionaria ganhos qualitativos e quantitativos tanto para o Estado quanto para os particulares, e entendendo que tão somente com a participação de

investimentos estrangeiros seria possível alcançar níveis de concorrência suficientes para obter os melhores resultados possíveis, passou a se implementar medidas de ampla abertura ao capital estrangeiro.

Para tanto, a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 adotou fundamentos e princípios para a ordem econômica que pudessem ser combinados, no plano constitucional, e realizou a definição de finalidades gerais a serem atingidas pelas ações dos agentes privados e públicos que participam da realidade sócio econômica (SCOTT, 2000).

Nessa toada, o Constituinte Originário compôs, no artigo 170 da Constituição Federal, valores de mensagens ideológicas diversas, algumas possíveis de serem caracterizadas como liberais e outras como de vertente socialista. Mas, longe de constituir uma contradição, essa composição afirmou a existência de um compromisso de contemplação de duas ou mais proposições ideológicas. É SCOTT (2000, p. 92/93) quem alucida:

Portanto, é correto afirmar, especialmente se considerados os tais elementos sócio-ideológicos, que a Constituição vigente, seguindo na linha inaugurada pela Constituição de 1934, buscou atenuar as injustiças surgidas a partir das opressões sociais e econômicas do regime econômico liberal clássico, o que a aproxima bastante de um profeta de Estado social, evidenciando algo que, mesmo não se apresentando de um modo explícito, pode ser compreendido como um postulado genérico do Estado social, destinado principalmente ao legislador, o qual, no cumprimento da sua tarefa de criar instrumentos jurídicos de defesa e emancipação e de proporcionar infraconstitucionalmente condições para o desenvolvimento de uma ordem sócio econômica justa, não estaria autorizado a desconsiderá-lo.

Consentâneo com o dispositivo que inaugura a normatização constitucional do sistema econômico nacional, o artigo 174 da Constituição Federal dispõe que o Estado exercerá, como agente normativo e regulador da atividade econômica, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento.

Preliminarmente, temos que a expressão *atividade econômica*, inserta no *caput* do aludido artigo, é empregada em sentido amplo, compreendendo tanto o setor público, quanto o setor privado da economia nacional.

Nomeadamente no que tange à atuação reguladora do Estado na atividade econômica, GRAU (2008, p. 107) afirma que:

A atuação reguladora há de, impõe a Constituição, compreender o exercício das funções de incentivo e planejamento. Mas não apenas isso: atuação reguladora reclama também fiscalização e, no desempenho de sua ação normativa, cumpre também ao Estado considerar que o texto constitucional assinala, com funções que

lhe atribui, as de incentivo e planejamento. Este, por outro lado, não abrange apenas a atividade econômica em sentido estrito, porém toda a atividade econômica em sentido amplo.

NUSDEO (2010) aponta duas diferentes justificativas para a regulação da economia pelo Estado, sendo elas a justificativa motivada por objetivos econômicos, e a justificativa movida por interesses não econômicos.

Segundo a autora, a justificativa motivada por objetivo econômico se relaciona à existência de falhas de mercado, significando isso que os mercados não apresentam o desempenho e os resultados pensados pelo modelo ideal de mercado, no que tange à alocação eficiente de recursos econômicos (eficiência de mercado).

Já a justificativa movida por interesses não econômicos (ou sociais), admite a regulação da economia pelo Estado com vistas à equidade, uma vez que a alocação de recursos considerada eficiente em termos econômicos não necessariamente corresponderá a uma distribuição tida como justa pela sociedade.

O planejamento econômico é um processo técnico instrumentado para transformar uma dada realidade com vistas aos objetivos pré-estabelecidos, significando tal conceito que “O planejamento econômico consiste, assim, num processo de intervenção estatal no domínio econômico com o fim de organizar atividades econômicas para obter resultados previamente colimados” (SILVA, 2008, p. 829).

Logo, o instituto do planejamento econômico deve ser empreendido com a previsão de condutas, tanto econômicas quanto sociais, e com a formulação de objetivos e meios de ação.

E são nesse sentido as normas constantes do artigo 48, incisos II e IV, da Constituição Federal, que estabelecem a competência do Congresso Nacional para dispor sobre plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública, e emissões de curso forçado; e planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento.

Para SCOTT (2000), é justamente essa a noção de planejamento propugnada pela Lei Maior: é meio jurídico instruído para a criação de um ambiente propício à evolução da atividade econômica, capacitando-a, determinando-a, induzindo-a a partir de articulações de dimensões distintas, com o fim de atingir metas específicas de produção, comercialização, distribuição e consumo.

No entanto, ao dispor acerca do planejamento econômico estatal, o Constituinte o fez estabelecendo o seu caráter *determinante* para o setor público, e a sua natureza *indicativa* para o setor privado da economia. Ao menos duas consequências se extrai da leitura ampla desse dispositivo.

A primeira delas é que, apesar do caráter indicativo do planejamento estatal da economia para o setor privado (expressão que remete às noções de aconselhar, apontar, lembrar ou realçar a conveniência de algo), os particulares se sujeitam às funções de fiscalização e incentivo. A segunda decorrência é o fato de que ao Estado não cabe o controle absoluto do processo produtivo desempenhado pelo setor privado (SCOTT, 2000).

Sobre a questão posta, SILVA (2008) registra que, nos países de economia de mercado ou descentralizada (em contraposição aos países de economia centralizada de tipo socialista, em que a imperatividade do planejamento econômico é consequência de que as entidades econômicas integram o setor público), a natureza indicativa do planejamento econômico para o setor privado, que é regido pelo princípio da iniciativa particular, impõe ao Estado a instituição de mecanismos indiretos para atraí-lo ao processo de planejamento.

Ainda que a leitura açodada da norma constitucional possa induzir à noção de que a natureza indicativa de tal planejamento, combinado com os princípios da livre iniciativa e concorrência, possa conferir aos particulares ampla liberdade de ação, de modo algum pode a conduta do setor privado implicar em lesão aos interesses sociais definidos na Constituição.

É o que afiança ARAGÃO (2013), para quem a regulação estatal da economia compreende o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, por meio das quais o Estado, restringindo a liberdade privada ou de maneira indutiva, determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, orientando-os em direções socialmente desejáveis.

ARAGÃO (2013) é categórico ao afirmar que em qualquer de suas formas (indutiva ou coercitiva), o planejamento deve contemplar as necessidades regionais de planejamento e desenvolvimento, coadunando-se com o objetivo fundamental de redução das desigualdades.

Disso, depreende-se que a liberdade de iniciativa – arbítrio do particular a respeito da atividade a ser empreendida, o modo de produção e a quantidade a ser produzida ou comercializada – e o caráter indicativo do planejamento econômico para o setor privado

não podem ser avaliados como óbices ao atendimento aos objetivos e fundamentos do Estado, bem como aos princípios caros à ordem econômica, financeira e social.

Para além disso, e esse é um ponto do mais alto relevo, deve o Estado atentar-se para a formulação de políticas de incentivo adequadas, no âmbito do planejamento econômico, com vistas a atrair o particular às suas propugnações, que precisam, inexoravelmente, atender aos ditames constitucionais; sobretudo à justiça social.

Ocorre é que, no mais das vezes, a ausência de um planejamento de desenvolvimento apropriado conduz à irracionalidade da atuação do Estado, tornando imprevisível o comportamento dos agentes econômicos, ou mesmo induzindo à tomada de decisões e condutas que não se coadunam à visão prospectiva que caracteriza a nossa Constituição.

Não somente as desregulamentações tornam-se perniciosas aos objetivos e fundamentos da República. A formulação de políticas que apenas representem a ordem posta (a visão retrospectiva da realidade e do Direito), e que abduquem da formulação de uma ordem futura e da antecipação do porvir não se adequa às imposições de uma constituição dirigente. E o clima instalado por nossa Constituição dirigente reclama a substituição do Estado Liberal pelo Estado das políticas públicas. Ao lado da função normativa, da função jurisdicional e da função administrativa, emerge a função de planejar (GRAU, 2008).

### **1.3 O ideário neoliberal:**

A Constituição brasileira, de acordo com MELLO (2009, p. 787) é a verdadeira antítese do neoliberalismo, eis que não confere a uma suposta eficiência de mercado a satisfatória organização da vida econômica e social, mormente pelos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro. A saber:

À vista dos dispositivos citados, é claro a todas as luzes que a Constituição brasileira apresenta-se como uma estampada antítese do neoliberalismo, pois não entrega a satisfatória organização da vida econômica e social a uma suposta (e nunca demonstrada) eficiência do mercado. Pelo contrário, declara que o Estado brasileiro tem compromissos explicitados com os valores que nela se enunciam, obrigando a que a ordem econômica e a social sejam articuladas de maneira a realizar os objetivos apontados. Com isto, arrasa liminarmente e desacredita do

ponto de vista jurídico quaisquer veleidades de implantação, entre nós, do ideário neoliberal.

Mas, o que vem a ser o ideário neoliberal? O neoliberalismo surge logo após a segunda guerra mundial, no continente europeu e na América do Norte, berços do capitalismo, como uma reação no campo teórico e político contra o estado intervencionista e de bem-estar (ANDERSON, 1995).

Na obra base do economista HAYEK (2010), *O Caminho da Servidão*, escrito entre 1940 e 1943, o austríaco identifica semelhanças entre as ideias correntes à época na Inglaterra, com as da Alemanha de durante e após a primeira guerra mundial, existindo na ocasião o mesmo desprezo pelo liberalismo do século XIX. Para o teórico, a ascensão do nazismo e do fascismo não foi uma reação contrária às tendências socialistas do período precedente, mas sim que teria sido o resultado necessário dessas tendências.

Segundo o economista, os princípios básicos do “liberalismo” não possuem nenhum elemento que os façam um sistema estacionário, sendo seu princípio fundamental o fato de que devemos utilizar ao máximo as forças espontâneas da sociedade, recorrendo o mínimo possível à coerção estatal.

E mais: aduz que “Há, em particular, enorme diferença entre criar deliberadamente um sistema no qual a concorrência produza os maiores benefícios possíveis, e aceitar passivamente as instituições tais como elas são” (Hayek, 2010, p. 42), e que talvez nada tenha sido mais prejudicial à causa liberal do que a insistência de alguns liberais em determinadas regras primitivas, como o *laissez-faire*, ainda que, no período inicial, essa insistência fosse necessária e inevitável. E prossegue:

Nenhum espírito sensato teria duvidado de que as regras primitivas nas quais foram expressos os princípios da política econômica do século XIX eram apenas o começo, de que ainda tínhamos muito a aprender e de que havia ainda imensas possibilidades de progresso no caminho que vínhamos seguindo. Mas esse processo só seria alcançado à medida que conquistássemos um crescente domínio intelectual das forças que teríamos de empregar. Muitas eram as tarefas evidentes, como o aperfeiçoamento do sistema monetário e a prevenção e o controle do monopólio, e eram ainda mais numerosas as tarefas menores, mas nem por isso menos importantes, em outros campos em que o governo sem dúvida possuía enormes poderes para o bem e para o mal; tudo levava a esperar que, com uma melhor compreensão dos problemas, algum dia teríamos condições de empregar com êxito esses poderes.

HAYEK (2010) defende que em nenhum sistema racionalmente defensável seria possível o Estado ficar sem qualquer função. E que existem certos campos em que



nenhuma disposição legal poderá criar a condição primeira pela qual depende a eficácia do sistema de concorrência e de propriedade privada, ou seja, que o proprietário se beneficie de todos os serviços úteis prestados pela sua propriedade e sofra as consequências dos danos causados pelo seu uso. Assim (HAYEK, 2010, p. 60):

Quando, por exemplo, é impraticável condicionar o usufruto de certos serviços ao pagamento de um preço, a concorrência não produzirá tais serviços; e o sistema de preços também não funcionará de modo conveniente quando o dano causado a outrem por certos usos da propriedade não puder ser cobrado ao proprietário. Em todos esses casos há uma divergência entre os itens que são incorporados ao cálculo privado e os que influem no bem-estar social; e sempre que essa divergência se tornar significativa, tais serviços talvez devam ser prestados recorrendo-se a outro método que não a concorrência. Por exemplo, a colocação de sinais de tráfego nas ruas e, na maioria das circunstâncias, a construção das próprias vias públicas, não pode ser paga pelos usuários individualmente. Tampouco certos efeitos nocivos do desmatamento, de determinados métodos agrícolas, ou da fumaça e do ruído das fábricas, dizem respeito apenas ao proprietário em questão ou àqueles que aceitam se expor a esses efeitos em troca de uma compensação estipulada. Em tais casos, devemos procurar outros meios de controle que possam substituir o mecanismo de preços. Mas o fato de termos de recorrer a um controle direto pela autoridade, quando é impossível criar condições para o funcionamento apropriado da concorrência, não prova que devemos suprimi-la nos setores em que possamos fazê-la funcionar adequadamente.

Criar as condições em que a concorrência seja tão eficiente quanto possível, complementar-lhe a ação quando ela não o possa ser, fornecer os serviços que, muito embora ofereçam grandes vantagens à sociedade, os lucros não compensem o investimento do indivíduo, são tarefas que oferecem campo de ação à atividade estatal, considerando aí, inclusive, a prevenção da fraude, do estelionato, e da exploração da ignorância (HAYEK, 2010).

Integrante da Escola de Viena, Ludwig von Mises, em sua obra *Seis Lições*, afirma que a economia livre seria a economia de mercado, em que a cooperação dos indivíduos na divisão social do trabalho se realiza pelo mercado, o qual é um processo, é a forma pela qual, ao vender e comprar, ao produzir e consumir, as pessoas contribuem para o funcionamento global da sociedade (MISES, 2009).

Mas admite que nada há na natureza que possa ser denominado de liberdade, existindo, sim, a regularidade das leis naturais, a que o homem é compelido a obedecer para alcançar qualquer coisa. E seria através da liberdade econômica que o homem, então, se liberta das condições naturais, sendo somente no âmbito da sociedade que a liberdade possui algum significado. A saber (MISES, 2009, p. 31):

Liberdade significa realmente *liberdade para errar*. Isso precisa ser bem compreendido. Podemos ser extremamente críticos com relação ao modo como nossos concidadãos gastam seu dinheiro e vivem sua vida. Podemos considerar o que fazem absolutamente insensato e mau. Numa sociedade livre, todos têm, no entanto, as mais diversas maneiras de manifestar suas opiniões sobre como seus concidadãos deveriam mudar seu modo de vida: eles podem escrever livros; escrever artigos; fazer conferências. Podem até fazer pregações nas esquinas, se quiserem – e faz-se isso, em muitos países. Mas *ninguém* deve tentar policiar os outros no intuito de impedi-los de fazer determinadas coisas simplesmente porque não se quer que as pessoas tenham a liberdade de fazê-las.

No sistema de livre mercado, de acordo com MISES (2009), sempre haverá no topo da escala social pessoas abastadas, politicamente importantes, mas essas elites estão sempre em contínua mudança. É o que, nas modernas condições capitalistas, se denomina de mobilidade social.

Assim, “todos são livres para mudar seu *status*, é isso que distingue o sistema de *status* do sistema capitalista de liberdade econômica, em que as pessoas só podem culpar a si mesmas se não chegam a alcançar a posição que almejam” (MISES, 2009, p. 35).

MISES, em seu sistema econômico ideal, restringe as funções do Estado ao dever de proteger as pessoas dentro do país contra as investidas violentas e fraudulentas de malfeitores, bem como de defender o país contra inimigos externos.

E sinaliza que, à época, já não existia uma economia de mercado, mas algo como uma economia mista, em que o Estado era o titular de determinadas empresas; o que não descaracterizaria a economia de mercado, vez que ao dirigir tais empresas o governo estaria subordinado à supremacia do mercado, à supremacia dos consumidores.

Portanto, a economia mista não deveria ser confundida com o intervencionismo, que implica na não restrição do Estado à sua atividade, em relação à preservação da ordem, ou à produção da segurança.

O intervencionismo significaria que o governo não somente fracassa em proteger o funcionamento da economia de mercado, como também interfere em vários fenômenos de mercado, como nos preços, nos padrões salariais, nas taxas de juros e de lucro.

Mas o teórico é taxativo ao afirmar que sempre que o governo interfere no mercado é progressivamente impelido ao socialismo, vez que não seria possível a implementação de uma política de “meio-termo” (MISES, 2009, p. 56):

O que não se percebe é que a interferência isolada, isto é, a interferência num pequeno detalhe do sistema econômico, produz uma situação que ao próprio governo – e àqueles que estão reivindicando a sua interferência – parecerá pior que aquelas condições que se pretendia abolir: os que propunham o controle de

aluguéis ficam irritados ao se darem conta da escassez de apartamentos e moradias em geral.

Mas essa escassez de moradias foi gerada precisamente pela interferência do governo, pela fixação de aluguéis num padrão inferior ao que se iria pagar num sistema de livre mercado. A ideia de que existe, entre o socialismo e o capitalismo, um terceiro sistema – como o chamam seus defensores – o qual, sendo equidistante do socialismo e do capitalismo, conservaria as vantagens e evitaria as desvantagens de um e de outro, é puro contrassenso. Os que acreditam na existência possível desse sistema mítico podem chegar a ser realmente líricos quando tecem loas ao intervencionismo. Só o que se pode dizer é que estão equivocados. A interferência governamental que exaltam dá lugar a situações que desagradariam a eles mesmo.

Teórico do neoliberalismo, Milton Friedman, economista integrante da Escola de Chicago, abrevia as funções do Estado afirmando que as suas principais atividades devem ser a de proteger a liberdade dos indivíduos contra os inimigos externos e contra os compatriotas; preservar a lei e a ordem; reforçar os contratos privados; promover mercados competitivos; e, algumas vezes, levar o indivíduo a fazer em conjunto o que seria altamente dispendioso fazer isoladamente (FRIEDMAN, 1982).

Para o economista estadunidense, o problema básico da organização social está em descobrir como coordenar as atividades de um grande número de pessoas, onde é necessária a divisão do trabalho e a especialização de funções para o uso efetivo dos recursos disponíveis.

O grande desafio consistiria em conciliar a interdependência existente na organização social, com a liberdade do indivíduo. Um dos meios para a coordenação das atividades econômicas seria a cooperação voluntária dos indivíduos, ou seja, a técnica do mercado, por meio da qual todas as partes envolvidas em uma transação se beneficiam, desde que seja organizada e voluntária. É o que denominou de capitalismo competitivo (FRIEDMAN, 1982, p. 19):

The basic problem of social organization is how to co-ordinate the economic activities of large numbers of people. Even in relatively backward societies, extensive division of labor and specialization of function is required to make effective use of available resources. In advanced societies, the scale on which coordination is needed, to take full advantage of the opportunities offered by modern science and technology, is enormously greater. Literally, millions of people are involved in providing one another with their daily bread, let alone with their yearly automobiles. The challenge to believer in liberty is to reconcile this widespread interdependence with individual freedom.

Fundamentally, there are only two ways of co-ordinating the economic activities of millions. One is central direction involving the use of coercion the technique of the army and of the modern totalitarian state. The other is voluntary co-operation of individuals the technique of the market place.

The possibility of co-ordinating through voluntary rests on the elementary yet frequently denied proposition that both parties to an economic transaction benefit from it, provided the transaction is bi-laterally voluntary and informed. Exchange can therefore bring about co-ordination without coercion. A working model of society organized through voluntary exchange is a free private enterprise exchange economy what we have been calling competitive capitalism.

Na sua obra *Economia da desigualdade*, PIKETTY (2015) sintetiza a discussão a respeito das duas principais correntes político econômicas, quais sejam a posição liberal de direita e a posição tradicional de esquerda, afirmando que não manifestam princípios antagônicos de justiça social, mas sim que divergem quanto aos mecanismos sociais e econômicos que produzem a desigualdade.

Sinteticamente, para a posição liberal de direita, tão somente as forças do mercado, a iniciativa individual e o aumento de produtividade seriam capazes de possibilitar uma melhora efetiva da renda e das condições de vida dos mais desfavorecidos.

Em contrapartida, para a posição tradicional de esquerda, a qual foi herdada dos teóricos socialistas do século XIX, apenas as lutas sociais e políticas é que seriam aptas para mitigar a miséria dos menos afortunados, produzida pelo sistema capitalista.

Assim, não admitindo a aptidão do livre mercado para tanto, a ação pública de redistribuição deve permear o âmago do processo de produção, insurgindo-se contra as forças do mercado que determinam os lucros de que se apropriam os detentores de capital, e à desigualdade entre os assalariados, não bastando apenas a redistribuição por meio da tributação, devendo haver a nacionalização dos meios de produção e/ou o estabelecimento de grades salariais compulsórias (PIKETTY, 2015).

Estado mínimo; não interferência do Estado na economia (implicando em privatizações, livre concorrência e flexibilizações das relações de trabalho); e abertura econômica são princípios basilares da corrente político econômica do alcunhado “neoliberalismo”.

Em sendo a livre concorrência um princípio da ordem econômica nacional (CF, artigo 170, inciso IV), presente em correntes políticas interventivas e não interventivas, convém tecer algumas considerações sobre o assunto.

#### **1.4 A livre concorrência no ordenamento constitucional pátrio:**

De acordo com a doutrina de Adam Smith, e de economistas neoclássicos, a livre concorrência entre capitalistas é o que constitui uma situação ideal para a distribuição mais eficaz dos bens entre empresas e consumidores. Seria, portanto, uma situação do regime de iniciativa privada em que as empresas abrem competição entre si, sem que haja a supremacia de uma, em detrimento de outra, em razão de privilégios jurídicos, força econômica ou posse exclusiva de certos recursos, formando-se os preços no mercado segundo a correlação entre oferta e demanda, sem a interferência predominante de compradores ou vendedores isolados (SANDRONI, 1999).

A livre concorrência é elemento que configura uma inovação da CF/1988, não havendo nos ordenamentos constitucionais precedentes norma análoga a essa.

Por estar inserida em um contexto de princípios basilares da ordem econômica, a sua interpretação há de conformar-se aos valores de soberania nacional, função social da propriedade privada, defesa do consumidor e do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego e o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham a sua sede e administração no território nacional.

Outrossim, não é demais rememorar que a ordem econômica, por disposição constitucional, funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com o fim de assegurar a todos os indivíduos uma existência digna, de acordo com os ditames da justiça social.

Portanto, não sendo um fim em si mesmo, o princípio da livre concorrência deve harmonizar-se com os diversos outros valores e regras insertos na Constituição.

A concorrência é, marcadamente, o mecanismo de regulação do mercado, efetivando-se entre sujeitos que detém a mesma posição, ou seja, ofertantes contra ofertantes, e procurantes contra procurantes, assumindo cada qual direitos e deveres na lei econômica da oferta e da procura (SOUZA, 2002).

E o mercado, conforme preleciona SOUZA (2002) é o fato onde se encontram esses participantes, que se movem de acordo com os seus respectivos interesses (no que se consubstancia a livre concorrência), podendo ser negociados bens materiais, trabalho e dinheiro, caracterizando, assim, os mercados de bens, de serviços e de capitais.

Em que pese a transação ocorra, via de regra, entre particulares, a livre concorrência não possui uma conformação estritamente privada, sobretudo porque espraia os seus efeitos no âmbito social.

SOUZA (2002) esclarece que o contratante comparece ao mercado com a sua intenção de preço, a qual é constituída por uma série de elementos que influem na sua decisão e impedem que as condições de mercado sejam puramente mecânicas.

E a própria intensidade da necessidade do procurante titubeia ante o seu poder de compra. Acaso seja de diminuto potencial, o mercado o exclui do universo dos compradores, aumentando o contingente de miseráveis, repercutindo no mercado de trabalho e de capitais.

Decerto, tal foi a necessidade de inserir no âmbito do ordenamento constitucional normas e princípios norteadores da ordem econômica - a qual, inegavelmente, reconhece a existência do poder econômico, tanto assim é que o § 4º do artigo 173 da Constituição Federal estabelece que a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros.

Não o poder econômico em si, mas o seu abuso é que enseja a intervenção do Estado. O surgimento de monopólios ou oligopólios (que, via de regra, vinculam-se ao abuso do poder econômico) é uma das principais causas do “desaparecimento” da livre concorrência.

De acordo com SANDRONI (1999, p. 409), o monopólio é uma forma de organização de mercado, nas economias capitalistas, em que uma empresa domina a oferta de determinado produto ou serviço, que não possui substituto. E prossegue:

O monopólio puro é raro, sendo mais comum o oligopólio, no qual um pequeno grupo de empresas detém a oferta de produtos ou serviços, ou a concorrência imperfeita, na qual uma ou mais características de monopólio estão sempre presentes. Uma comissão de investigação inglesa criada em 1948 enquadrou na categoria de monopólio toda empresa ou grupo de empresas que controlassem mais de um terço do mercado. Quando o mercado é dominado de forma monopolista, a entrada de outras empresas no setor é barrada pela impossibilidade de estas últimas conseguirem custos de produção competitivos (ou a colocação dos produtos junto ao público consumidor) com as empresas monopolizadoras. Estas, ao mesmo tempo, por sua condição, podem adotar práticas restritivas à concorrência, ficando livres para fixar preços que lhes propiciem maiores lucros (preços de monopólio). A legislação da maioria dos países proíbe o monopólio, com exceção daqueles exercidos pelo Estado – produtos estratégicos (como petróleo e energia elétrica) e serviços públicos (correios, telecomunicações) - e dos monopólios temporários garantidos pela posse de patentes e direitos autorais. Contudo, a tendência comum das empresas é exercer práticas monopolistas por meio de expedientes, como os “acordos de cavalheiros”, *pools*, cartéis, consórcios, trustes e outras formas de disfarçar o domínio do mercado.

A defesa da livre concorrência e, por suposto, a contrariedade à formação de monopólios ou oligopólios, já constava da obra de SMITH, pai da economia moderna e precursor do liberalismo, para quem o interesse dos negociantes sempre difere sob algum aspecto do interesse público, e até mesmo se lhe opõe. A saber (SMITH, 1996, p. 273):

O interesse dos empresários é sempre ampliar o mercado e limitar a concorrência. Ampliar o mercado muitas vezes pode ser benéfico para o interesse público, mas limitar a concorrência sempre contraria necessariamente ao interesse público, e só pode servir para possibilitar aos negociantes, pelo aumento de seus lucros acima do que seria natural, cobrar, em seu próprio benefício, uma taxa absurda dos demais concidadãos. A proposta de qualquer nova lei ou regulamento comercial que provenha de sua categoria sempre deve ser examinada com grande precaução e cautela, não devendo nunca ser adotada antes de ser longa e cuidadosamente estudada, não somente com a atenção mais escrupulosa, mas também com a maior desconfiança. É proposta que advém de uma categoria de pessoas cujo interesse jamais coincide com o do povo, as quais geralmente têm interesse e enganá-lo e mesmo oprimi-lo e que, conseqüentemente, têm em muitas oportunidades tanto iludido quanto oprimido esse povo.

Alguns conceitos elaborados por SMITH (1996) auxiliam a compreender os efeitos perniciosos dos monopólios e oligopólios nessa era de antiética econômica em que vivemos.

O preço de um bem ou serviço, segundo o economista escocês, em não sendo maior nem menor do que o suficiente para pagar ao mesmo tempo a renda da terra, os salários do trabalho e os lucros do patrimônio ou capital empregado em obter, preparar e levar a mercadoria ao mercado, de acordo com suas taxas naturais, é o que se denomina *preço natural*.

Por seu turno, o preço efetivo ao qual um bem ou serviço é “vendido” se denomina *preço de mercado*, que pode estar abaixo ou acima de seu preço natural, podendo igualmente haver a coincidência entre um e outro. É o que ocorre (a coincidência entre o preço natural e o preço de mercado) quando a quantidade de um bem ou serviço é colocado no mercado em medida suficiente para atender à demanda efetiva. Haverá, em consequência, a venda de toda a quantidade disponível ao preço natural, e não haverá a oportunidade de vendê-la a um preço mais alto. Nesse caso, a concorrência impele à prática do preço natural.

No entanto, quando a quantidade de um bem e/ou serviço é colocada no mercado em medida inferior à demanda efetiva, e não há a possibilidade de fornecer a quantidade desejada a todos aqueles que estão dispostos a pagar o valor integral que deve ser pago para coloca-los no mercado, alguns estarão dispostos a pagar mais.

Isso faz com que se inicie uma concorrência entre os pretendentes, e em consequência o preço do mercado subirá mais ou menos em relação ao preço natural, na proporção em que o grau de escassez da mercadoria ou a riqueza, a audácia e o luxo dos concorrentes acenderem mais ou menos a avidez em concorrer. É o que ocorre com os gêneros de primeira necessidade em épocas de bloqueio de um território ou fome generalizada (SMITH, 1996).

Nisso reside a ameaça ao interesse público, em face da existência de monopólios e oligopólios. CHANG (2015) esclarece que, ao contrário de pequenas empresas existentes na época de Adam Smith, hodiernamente uma empresa monopolista ou oligopolista pode influenciar em demasia os resultados do mercado, detendo o que denominam os economistas de poder de mercado.

Assim, uma empresa monopolista pode restringir deliberadamente a sua produção com o fim de majorar os preços e maximizar os seus lucros. No caso de empresas oligopolitas que, em tese, não detém o poder de manipular os mercados tanto quanto uma empresa monopolista, pode haver a conspiração para, deliberadamente, maximizar os seus lucros, evitando concorrer com outras a preços mais baixos. É o que atende pela denominação de *cartel* (CHANG, 2015).

HAYEK (1985), na posição de integrante da escola austríaca (adepto do dito “neoliberalismo”), afirma que a concorrência é sempre, afinal, um processo em que a minoria faz com que a maioria se veja obrigada a agir de maneiras que podem não ser exatamente de seu agrado, ou seja, trabalhar mais, mudar de hábitos ou dedicar ao seu trabalho um grau de atenção, de aplicação contínua ou de regularidade que, sem a concorrência, não seria necessário.

Mas, aduz o austríaco, à medida em que grande agregações de recursos materiais permitem a obtenção de melhores ou mais baratos resultados, ou de serviços mais desejáveis do que os prestados por organizações menores, a ampliação de poderes de uma empresa (monopólio) deve ser considerada benéfica. O fato de grandes agregações de recursos sob uma direção muitas vezes propiciarem um crescimento de poder proporcionalmente maior que a dimensão da empresa seria o que propicia o desenvolvimento de empresas gigantescas.

E se o aumento de tamanho de uma organização propicia uma melhor utilização de recursos, não necessariamente confere maior poder sobre o comportamento das pessoas, salvo o poder limitado do dirigente de uma empresa sobre os que a ela se associam visando



o seu próprio interesse. Em verdade, de acordo com o austríaco, não seria o simples poder sobre os preços de seus produtos, mas sim o poder de impor diferentes condições a diferentes compradores que confere a uma empresa a capacidade de influir no comportamento de outrem.

O fato de esperar da direção de uma empresa, ou força-la a tanto, a levar em conta em suas decisões o que quer que se julgue adequado ao interesse público ou social, ou a apoiar boas causas e a agir em prol do bem público, é que confere um poder incontrolável às organizações, podendo favorecer grupos de indivíduos ou constituir fonte de poder sobre o governo. E prossegue (HAYEK, 1985, p. 87/88):

O principal aspecto a lembrar, em geral obscurecido pelas atuais discussões sobre o monopólio, é que o que é pernicioso não é o monopólio enquanto tal, mas apenas o impedimento da concorrência. Ambos estão longe de ser uma coisa só e é preciso repetir que um monopólio baseado exclusivamente no melhor desempenho é de todo louvável – mesmo que o monopolista mantenha os preços num nível em que pode obter grandes lucros, limitando-os apenas o suficiente para impossibilitar que outros o suplantem numa concorrência, em virtude do fato de continuar utilizando um menor volume de recursos do que outros utilizariam se produzissem a mesma quantidade de produto.

Conforme o economista austríaco, enquanto um monopolista mantém sua posição de oferecer a todos condições melhores do que outros poderiam oferecer, ainda que essas condições não sejam tão favoráveis do que poderia ser, todos os indivíduos se beneficiam de sua existência. Pernicioso seria a prática, pelo monopolista, de uma discriminação dirigida a determinado comprador, impondo-lhe uma conduta que convenha ao monopolista.

Para além disso, seria mais adequado e eficaz encarregar os potenciais concorrentes de controlar essas práticas discriminatórias, oferecendo estímulo ao exercício de ações reparatórias na forma de múltiplas indenizações, do que atribuir a aplicação da lei a uma autoridade fiscalizadora (HAYEK, 1985).

Mas veja que HAYEK (1985) aponta que o grau de obstrução ao funcionamento da ordem de mercado que ameaça torna-la cada vez mais inoperante não decorre tanto da existência de grandes unidades produtoras, mas sim do surgimento deliberado de organizações que visem o interesse coletivo, como as associações de classe e os sindicatos das diversas categorias de trabalhadores, vez que atuam fundamentalmente por meio de pressão sobre o governo com o fim de força-lo a regular o mercado em seu benefício.

Para o teórico, a própria expressão “liberdade de organização” contém implicações que conflitam com o estado de direito em que se fundamenta uma sociedade livre.

No Brasil, em sede infraconstitucional, o diploma legal que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011), dispendo sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, o faz tendo como oriente os ditames constitucionais da função social da propriedade, da defesa dos consumidores e da repressão ao abuso econômico, sendo a coletividade a titular dos bens tutelados pelas normas.

De passagem, registro que o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência é composto pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, tocando ao CADE, órgão judicante (tribunal administrativo), as decisões a respeito da existência de infrações à ordem econômica, a apreciação de procedimentos que indiquem atos de concentração econômica, a aplicação de sanções administrativas, ordenar providências que conduzam à cessação de infrações e aprovar termos de compromisso de cessação de prática e acordo em controle de concentrações.

Constituem infração à ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: (a) limitar, falsear ou de qualquer modo prejudicar a livre concorrência e a livre iniciativa; (b) dominar mercado relevante de bens ou serviços; (c) aumentar arbitrariamente os lucros; e (d) exercer de forma abusiva posição dominante.

A concentração do mercado, ou posição dominante, é presumida sempre que uma ou mais empresas ou grupo de empresas for capaz de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado ou quando controlar 20% ou mais do mercado relevante.

Os atos de concentração não podem ser consumados antes de apreciados pelo CADE, devendo ser preservadas as condições de concorrência entre as empresas envolvidas, sob pena de nulidade e aplicação de sanções administrativas pecuniárias, sem prejuízo da abertura de processo administrativo.

São vedados os atos de concentração que impliquem na eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços.

No entanto, podem ser autorizados os atos de concentração em que, cumulada ou alternativamente, tenham aptidão para alcançar os seguintes objetivos: (I) aumento da produtividade ou competitividade; (II) melhora na qualidade de bens ou serviços; (III) eficiência e desenvolvimento tecnológico ou econômico; e (IV) que sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes do ato de concentração.

A apreensão do legislador nacional, a respeito de atos de concentração de mercado, encontra distintas justificativas constitucionais. No que atine ao objeto desse tópico, a posição dominante de mercado pode ensejar a limitação ou mesmo o impedimento de acesso de novas empresas ao mercado, ou a fontes de insumos, matérias primas, equipamentos ou tecnologias, obstando o desenvolvimento e o progresso nacional.

Caso recente, apreciado pelo tribunal do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, foi o ato de aquisição global da Monsanto Company pela Bayer Aktiengesellschaft.

Dentre as justificativas (alegações) apresentadas pelas companhias para a aprovação pelo CADE do ato de concentração, está (I) o desenvolvimento de soluções para alavancar o aumento da produtividade agrícola em até 60%; (II) a competitividade em um mercado de insumos global de cerca de US\$ 93,5 bilhões, em que participam grandes competidores e agricultores tecnicamente organizados; (III) a inovação em tecnologias para a produção de alimentos e fibras; (IV) o aumento na capacidade de investimento de aproximadamente 2,5 bilhões de euros; e (V) o lançamento de novos produtos e soluções, mais adaptáveis às necessidades dos agricultores locais, nas diferentes partes do globo.

O parecer da Superintendência Geral do CADE, publicado no Diário Oficial da União de 04.10.2017, submetendo ao tribunal a apreciação do caso, foi inconclusivo, em razão da alegada ausência de subsídios teóricos e empíricos suficientes para apontar o impacto da operação de concentração sobre os incentivos à inovação de mercado.

Fato é que, segundo o parecer, a aprovação da operação de concentração implicará em impacto sobre os mercados relevantes de defensivos agrícolas (herbicidas não seletivos, herbicidas seletivos para soja, biológicos e inoculantes) e de sementes, incluindo aí o desenvolvimento de eventos transgênicos de soja no mundo e licenciamento de eventos transgênicos de soja no Brasil.

De todo modo, em 07.02.2018, o CADE deliberou, majoritariamente, pela aprovação da operação, condicionada à formalização e ao cumprimento de Acordo em Controle de Concentrações.

Para SILVA (2008, p. 795/796), a prática abusiva do poder econômico decorre espontaneamente do capitalismo monopolista. E mais: segundo o autor, não mais existe economia de mercado ou livre concorrência, vez que o modo de produção capitalista evoluiu para formas oligopolistas. Logo:

Falar hoje em economia centralizada, como economia de mercado, é tentar encobrir uma realidade palpável de natureza diversa. A economia está centralizada nas grandes empresas e em seus agrupamentos. Daí por que se torna praticamente ineficaz a legislação tutelar da concorrência. É que a concentração capitalista não é um fenômeno patológico, mas uma realidade fundamental do novo Estado industrial [...].

Tendo em vista que os princípios são normas imediatamente finalísticas, a concretização do princípio da livre concorrência deve significar a concretização de sua finalidade, sendo clara a relação direta que se estabelece entre livre concorrência e a dignidade da pessoa humana (SAAVEDRA, 2013).

Nesse sentido, o Constituinte originário incluiu norma, no Título VII da Constituição Federal, destinado à ordem social, dispondo que o mercado interno integra o patrimônio nacional, devendo ser incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural, socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País (artigo 219).

Historiando os fatos, MARQUES (2013, *on-line*) afirma que no processo constituinte da CF/1988, o relatório final da Subcomissão de Ciência, Tecnologia e Comunicação explicitou três elementos bases que indicam a intenção do legislador quanto ao atual artigo 219 da CF, que assim resume:

- 1) a consciência e vontade de fazer do texto do artigo 219 um verdadeiro *compromisso* do Estado, uma *intervenção política humanizadora* do mercado nacional, no cenário de *dominação interna e internacional* tecnológica, visando criar novos instrumentos para a *grandeza nacional*.
- 2) considerar a função da *autonomia* tecnológica (e da ciência) como importante para a *grandeza nacional*, tanto o seu desenvolvimento, *fortalecimento* no Brasil, como sua, visando resguardar a *soberania nacional*, evitando a *dominação interna e o subjugo internacional*.
- 3) criar um texto constitucional em que este comprometimento de incentivo não fosse apenas programático, mas sim efetivo *equacionamento* para fazer frente aos *desafios* do mundo moderno, para a *garantia do desenvolvimento e para atender as necessidades do País e do povo*, em que se destaca o mercado interno como local reservado e regulado para ser ele mesmo *um recurso*, um *patrimônio da Nação*, um *instrumento fundamental para o desenvolvimento científico, e sobretudo, tecnológico da Nação*.

Sinteticamente, a autora aponta que o artigo 219 da Constituição Federal foi concebido para ordenar, ao incentivar e direcionar as atividades estatais no mercado interno, e para regular aspectos valorativos da função social e humanizadora da ciência e da tecnologia, dando autoridade ao poder público para regulá-la e frisando a sua importância para o bem-estar da população e para o desenvolvimento cultural e socioeconômico.

Na apreciação da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.512-6/ES, em que se questionava a Lei do Estado do Espírito Santo nº 7.735/2004 (a qual instituiu meia entrada para doadores regulares de sangue em todos os locais públicos de cultura, esporte e lazer mantidos pelas entidades e órgãos das administrações direta e indireta daquele Estado), o então Ministro do Supremo Tribunal Federal Eros Grau teceu considerações significativas a respeito da intervenção do Estado na ordem econômica e sobre o mercado interno.

Consignando que a Constituição Federal de 1988 optou pelo sistema capitalista, no qual a livre iniciativa possui papel preponderante, o Ministro Relator afirmou que tal circunstância não legitima a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais.

Para o jurista, a ordem econômica diretiva encartada na Constituição propõe a transformação do mundo do ser. E o próprio texto constitucional enuncia diretrizes, programas e fins que devem ser realizados pelo Estado e pela sociedade, informado com base em seus artigos 1º, 3º e 170.

E, lembrando a doutrina de Natalino Irti, o Ministro entende o mercado como uma instituição jurídica. Não se trata de uma instituição espontânea, ou natural, mas uma instituição que se origina de determinadas reformas institucionais, operando com fundamento em normas jurídicas que o regulam, limitam e o conformam. Seria *um locus artificialis*.

Como consequência, em se relegando o desenvolvimento da economia de mercado às suas próprias leis, haveria males enormes e permanentes. E prossegue o Ministro (STF, ADI nº 3.512-6/ES):

Dir-se-á, contudo, que o princípio, enquanto fundamento da ordem econômica, a tanto se reduz. Aqui também, no entanto, isso não ocorre. Ou – dizendo-o de modo preciso -: a livre iniciativa não se resume, aí, a *princípio básico do liberalismo econômico* ou à *liberdade de desenvolvimento da empresa* apenas – à liberdade única do comércio, pois. Em outros termos: não se pode visualizar no princípio tão somente uma afirmação do capitalismo.

O conteúdo da livre iniciativa é bem mais amplo do que esse cujo perfil acabo de debuxar.

Ela é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da *iniciativa do Estado*; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa.

Daí porque, de um lado, o artigo 1º, IV, do texto constitucional enuncia como fundamento da República Federativa do Brasil o valor social e não as virtualidades singulares da livre iniciativa; de outro, o seu art. 170, *caput*, coloca lado a lado trabalho humano e livre iniciativa, curando porém no sentido de que o primeiro seja valorizado.

Em que pese tais entendimentos, as inovações legislativas ocorridas no ano de 2017, no País, acenam para o avanço das ideias de minimização do Estado em face do jogo do mercado, conforme se discorre no tópico que segue.

### **1.5 As Leis de reforma das relações de emprego, e o regime de recuperação fiscal dos Estados e do Distrito Federal:**

Com a deliberação, do Senado Federal, pelo impedimento (*impeachment*) da então Presidente da República Dilma Vana Rousseff, acusada do cometimento de crime de responsabilidade (tomada de empréstimo junto à instituição financeira controlada pela União e abertura de créditos suplementares, sem a autorização do Congresso Nacional), o Vice-Presidente Michel Elias Temer Lulia assume a função presidencial em 31 de agosto de 2016.

Desde então, ao menos duas inovações legislativas, encaminhadas pela Presidência da República, merecem relevo no que pertine à matéria versada nesse estudo: a Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, publicada no Diário Oficial da União de 14 de julho de 2017; e a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, publicada no DOU de 22 de maio de 2017.

A Lei nº 13.467/2017, vulgarmente alcunhada *lei de reforma trabalhista*, promoveu amplas alterações em pontos fulcrais da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943), flexibilizando as normas de regência das relações de emprego, sob o pretexto de modernização dos institutos laborais e retomada do crescimento econômico.

Com as alterações legislativas (cuja produção de efeitos deu-se em novembro de 2017), houve a instituição da prevalência do negociado (acordos e convenções coletivas)

sobre o legislado, no que diz respeito a inúmeros institutos laborais, tais como banco horas, intervalo intrajornada, plano de cargos e salários, tele trabalho, regime de sobreaviso, trabalho intermitente, remuneração por produtividade, modalidade de registro de jornada de trabalho, enquadramento do grau de insalubridade, prorrogação de jornada em ambientes insalubres, prêmios e incentivos em bens ou serviços, participação nos lucros e resultados da empresa, etc.

A instituição do princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva sofre a crítica de SILVA (2017), segundo o qual os princípios nascem da observação do comportamento social ou da lógica dos institutos ou dos ramos jurídicos. Portanto, não é comum um princípio ser enxertado por lei ordinária sem que tenha sido detectado no âmbito social.

E a preocupação se justifica. Os avanços no entendimento sobre o alcance da negociação coletiva, que surgiram no pós 1988, fizeram com que diversas cláusulas negociadas já viessem a lume fadadas ao insucesso (eivadas de inconstitucionalidade), em razão de ensejarem prejuízos a terceiros, sabotagem a tributos e encargos, adulterarem a natureza jurídica de parcelas incontroversamente salariais, e suprimirem direitos constitucionais (SILVA, 2017).

Em mais: com o estabelecimento da facultatividade das contribuições sindicais (até então compulsórias), a cargo dos integrantes da categoria profissional, o enfraquecimento da representação sindical, com a redução de suas garantias institucionais, será incontornável, havendo a fragilização de entes sindicais para a composição equilibrada dos interesses das partes, tornando a categoria profissional refém de sua própria sorte.

Para um melhor entendimento, esclarece SILVA (2017) que a contribuição sindical, ao longo dos tempos, passou a ser alvo de severas depreciações (senão mesmo repulsa) com o crescimento alarmante de entidades sindicais de fachada, criadas com o fim único de arrecadar a contribuição, sem que houvesse a necessidade de prestar contas e manter departamentos jurídicos idôneos.

Assim, empregados viam-se obrigados a dedicar um dia de trabalho anual à contribuição sindical, sem que houvesse recursos sindicais de assistência jurídica, capacitação profissional, centros de formação, etc. E prossegue (SILVA, 2017):

O governo federal soube usar essa maciça aversão ao “imposto sindical” para, atrelando-o à reforma trabalhista, deixar passar toda constelação de direitos e deveres que esse livro comenta. Os sindicatos idôneos e combativos ficaram reféns

dessa situação, sendo muito difícil fazer a defesa pública dos outros 26.000 sindicatos sem representatividade, sem envolvimento com o trabalhadores e, em muitos casos, sem endereço conhecido.

Como o governo talvez não tivesse maioria parlamentar para alterar a CF, deixou-se de apresentar uma proposta de emenda constitucional, que fosse diretamente ao art. 149 ou ao art. 8º, IV, da CF, e se empregou uma forma engenhosa para solapar as bases da contribuição: ela passou a ser facultativa.

Para além das alterações supra mencionadas, a Lei nº 13.467/2017 estabeleceu (a) a possibilidade de terceirização em atividades fim; (b) a prerrogativa de instituição de jornadas de trabalho com carga horária de doze horas, por trinta e seis horas de repouso, por meio de acordo individual; (c) a possibilidade de trabalho de gestantes em atividades insalubres, em grau mínimo e médio; (d) o fracionamento das férias em até três períodos; (e) a possibilidade de acordo, entre empregador e empregado, com vistas à rescisão contratual; etc.

A instituição da prevalência do negociado sobre o legislado é medida de flagrante redução da função estatal de proteção do vulnerável (empregado), implicando na precarização das condições laborais e da democratização do ambiente de trabalho. Mais que isso: a possibilidade de instituição de regras laborais por meio de acordos coletivos, em detrimento da aplicação uniforme da legislação trabalhista em território nacional, poderá ensejar desequilíbrio no valor constitucional da livre concorrência.

E esse amplo cenário, em certa medida, já era objeto de preocupação de CHESNAIS (1996), que alertava para a precarização das relação de trabalho, com zonas de baixo salário e de reduzida proteção social, no mais das vezes instituídas em favor de interesses transnacionais espúrios, que empregavam operações no exterior como terreno de experimentação.

Outra medida que indica, ainda que em uma breve e preliminar análise, o avanço do ideário neoliberal é a edição da Lei Complementar nº 159/2017, instituidora do regime de recuperação fiscal dos Estados e do Distrito Federal.

Segundo a norma constante do § 2º do artigo 1º do aludido Diploma legal, o regime de recuperação fiscal envolve a ação planejada, coordenada e transparente de todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos dos Estados e do Distrito Federal com o fim de corrigir os desvios que afetam o equilíbrio das contas públicas, por meio da implementação de medidas emergenciais e de reformas institucionais determinadas no Plano de Recuperação elaborado pelo ente federativo aderente.



Em troca da redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas, administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional (débitos dos Estados, de que é credora a União), com prazo determinado, deverão os aderentes, reconhecendo a situação de desequilíbrio financeiro, implementar drásticas medidas, incluindo aí a privatização de empresas do setor financeiro, de energia, de saneamento e outros, com vistas à utilização dos recursos para a quitação de passivos.

As sucessivas más gestões das contas públicas dos Estados, somadas à repartição injusta das receitas tributárias e aos ardis da União (criação ou majoração de contribuições, em detrimento da majoração de impostos, com o intuito de desviar-se do repasse constitucional de receitas aos demais entes federativos), torna os entes federativos reféns das proposições desarrazoadas da União.

Com a adoção do Plano de recuperação fiscal, formado por lei ou conjunto de leis do Estado aderente, com o detalhamento das medidas de ajuste e dos impactos esperados, é vedado ao ente, durante a sua vigência, (I) conceder a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração dos membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares; (II) criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; (III) alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa; (IV) admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacância de cargo efetivo ou vitalício; (V) realizar concurso público, ressalvadas as hipóteses de reposição de vacância; (VI) criar ou a majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares; e (VII) criar despesa obrigatória de caráter continuado;

O prazo de vigência do plano de recuperação será fixado na lei que o instituir, limitado a trinta e seis meses, sendo admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior àquele originalmente fixado.

Se o atual panorama indica o avanço do ideário neoliberal, convém abordar os seus efeitos sobre a produção da (des)igualdade e a ética econômica. É a incumbência do capítulo segundo desse trabalho.

## **2 O neoliberalismo e seus efeitos sobre a (des)igualdade sócio econômica:**

### **2.1 O cenário da desigualdade sócio econômica no Brasil:**

O quão distam os tempos atuais, a nossa condição social e humana, daquele 1890, retratado na ficção urbana de Aluísio de Azevedo, expoente do naturalismo no Brasil? Na obra *O cortiço* (AZEVEDO, 2014), o romancista recria a distinção dos vencedores, dos quais a fome de ganho e o frenesi do lucro não se saciam, e a luta diária dos humildes, que se exaurem na faina da própria sobrevivência (BOSI, 2006).

Retrartando as condições sócio econômicas e culturais de então, os indivíduos são reduzidos ao nível animal pelo sistema desumano de trabalho, que deforma os que vendem e ulcera os que compram (BOSI, 2006). Efeito da iniquidade social, os abastados arruinam e desprezam os menos aquinhoados.

João Romão, português do Bairro do Botafogo, no Rio de Janeiro, e que em seus delírios de enriquecer enfrentou privações e adquiriu o estabelecimento comercial de um vendeiro, então seu patrão, é típico personagem que retrata a ambição desenfreada e a deficiência ética em que ainda hoje se baseiam as relações humanas e o sistema econômico vigente.

Guardou as economias de uma escrava, que as juntara com o intuito de comprar a sua liberdade, tornando-se o seu caixa, o seu procurador e o seu conselheiro; enamorou-se dela, ludibriando-a de que lhe havia adquirido a sua alforria (em carta de liberdade de própria feitura do português); empregou-a em sua venda, laborando noite e dia; assenhoriava-se do alheio; engava os fregueses, roubando-lhes nos pesos e nas medidas; comprava os produtos furtados pelos escravos de seus senhores, etc.

E “Desde que a febre de possuir se apoderou dele totalmente, todos os seus atos, todos, fosse o mais simples, visavam um interesse pecuniário” (AZEVEDO, 2014, p. 17). Assim nasceu o cortiço – confrontando com um sobrado de propriedade de um outro português, bem sucedido em razão dos dotes de sua esposa (de quem houve de suportar as amarguras da infidelidade para não ver desmoronar o seu patrimônio), e que representava a bonança, a riqueza social -, composto de noventa e cinco “casinhas”, uma grande estalagem para o povaredo (AZEVEDO, 2014, p. 20):

E naquela terra encharcada e fumegante, naquela umidade quente e lodosa, começou a minhocar, a fervilhar, a crescer um mundo, uma coisa viva, uma geração, que parecia brotar espontânea, ali mesmo, daquele lameiro e multiplicar-se como larvas no esterco.

Nos auspícios da década de 1940, em sua obra CASTRO (1984) ainda definia o Brasil como um País de fome, tanto em seus quadros regionais como no conjunto unitário, sofrendo as consequências de uma condição biológica aviltante de seu passado histórico e de sua organização social. E adiante (CASTRO, 1984, p. 284):

Sob o influxo desta política antinacional cultivaram-se com métodos vampirescos de destruição dos solos os produtos de exportação, monopolizados por meia dúzia de açambarcadores da riqueza do País, construíram-se estradas de ferro exclusivamente para ligar os centros de produção com os portos de embarque destes produtos e instituiu-se uma política cambial a serviço destas manipulações econômicas. Por trás desta estrutura com aparência de progresso – progresso de fachada – permaneceram o latifúndio improdutivo, o sistema da grande plantação escravocrata, o atraso, a ignorância, o pauperismo, a fome.

E o que tem realizado o Estado, no campo prospectivo, de ações concatenadas a alcançar os fins estabelecidos em nossa Constituição dirigente, para induzir os particulares a participar da construção de um País menos desigual e com mais justiça social? Muito antes pelo contrário, o que se observa é a implementação de políticas que seduzem o setor privado a aderir à estruturação de medidas defasadas, que perpetuam estruturas ultrapassadas, e que no mais das vezes endividam as gerações presentes e futuras.

No que se refere às desigualdades sócio econômicas e culturais, e à valorização do ser humano, o Brasil não alcançou um grande distanciamento das condições retratadas por CASTRO (1984) e AZEVEDO (2014).

Não à toa, o Brasil ocupa a décima posição no ranking mundial de desigualdade, sendo aquele que mais concentra riqueza no 1% mais rico da população, e sustentando o terceiro pior índice de Gini da América Latina e Caribe (Relatório do Desenvolvimento Humano da ONU, do ano de 2016).

Dados apresentados pela *Trading Economics* (março/2018) indicam que, no Brasil, 12,2% da população (ou 12 milhões e sessenta e nove mil brasileiros) encontra-se em situação de desemprego, ao passo que a dívida pública nacional alcança 74,04% do produto interno bruto.

De acordo com a OXFAM BRASIL, no início do ano de 2017, os seis maiores bilionários do País detinham riqueza equivalente àquela possuída pela metade mais pobre

da população. Para além disso, 16 milhões de indivíduos viviam, no início de 2017, abaixo da linha da pobreza, o que significa que sobreviviam com menos de US\$ 1,90 diários. Os dados são estarrecedores (OXFAM BRASIL, p. 21):

Em relação à renda, o 1% mais rico da população recebe, em média, mais de 25% de toda a renda nacional, e os 5% mais ricos abocanham o mesmo que os demais 95%. Uma pessoa que recebe um salário mínimo mensal levaria quatro anos trabalhando para ganhar o mesmo que o 1% mais rico ganha em um mês, em média. Seriam necessários 19 anos de trabalho para equiparar um mês de renda média do 0,1% mais rico. Essa enorme concentração é fruto de um topo que ganha rendimentos muito altos, mas sobretudo de uma base enorme de brasileiros que ganha muito pouco.

Ainda que, conforme a OXFAM BRASIL, ao longo das últimas décadas o País tenha diminuído as desigualdades a partir da base, tendo reduzido, entre os anos de 1988 e 2015, de 37% para menos de 10% a parcela da população abaixo da linha da pobreza, tendo retirado nos últimos quinze anos mais de 28 milhões de brasileiros da miséria, a grande concentração de renda no topo se manteve estável, permanecendo o Brasil como um dos piores países em matéria de desigualdade de renda.

E a tendência, com projeções do Banco Mundial, seria de até 3,6 milhões a mais de pobres até o final do ano de 2017 (OXFAM BRASIL). E muito disso em razão do avanço do ideário neoliberal.

MACCHESNEY, em introdução à obra de CHOMSKI (2002), aponta que o neoliberalismo constitui o paradigma político e econômico do nosso tempo, consistindo em um conjunto de escolhas políticas e processos que permitem a um número relativamente pequeno de interesses particulares controlar a maior parte possível da vida social com o fim de maximizar os seus benefícios individuais.

Como consequência, há um enorme crescimento da desigualdade econômica e social, um aumento marcante da pobreza absoluta entre as nações e os povos mais atrasados do globo, um meio ambiente global catastrófico, uma instabilidade econômica mundial e uma bonança sem precedentes para os mais abastados (CHOMSKI, 2002).

A pobreza e a desigualdade não são realidades inevitáveis, mas sim que decorrem de escolhas políticas injustas e da desigual distribuição de poder nas sociedades. E, como bem esclarece DOWBOR (2017), o ser humano de hoje não é significativamente melhor nem pior do que foram os das gerações precedentes. As instituições, as regras do jogo da sociedade, é que tanto podem levar a dinâmicas extremamente positivas, como podem nos

relegar a conflitos absurdos e destrutivos, por mais que tenhamos tecnologia, conhecimento e riqueza.

Nesse sentido é que o economista afirma que o sistema herdado, o neoliberalismo, já não tem espaço no mundo contemporâneo, sendo imprescindível que o mundo reinvente os seus caminhos.

Vejamos que, segundo as informações constantes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), no ano de 2015 80% da população brasileira vivia com uma renda per capita inferior a dois salários mínimos. Desses, a ampla maioria vive com um salário mínimo mensal.

Outra vez mais, é a OXFAM BRASIL quem apresenta dados temerosos sobre a realidade social brasileira. De acordo com a Organização, levantamento recente aponta que, entre os anos de 2001 e 2015, os 10% mais ricos do País se apropriaram de 61% do crescimento econômico, ao passo que a fatia dos 50% mais pobres foi de 18%. Por evidente, a concentração de renda no 1% mais rico se manteve estável, no patamar de 22% a 25%.

No que pertine a homens e mulheres, e negros e brancos, as desigualdades históricas permanecem, em que pese se tenha alcançado determinado avanço quanto à equiparação salarial entre esses grupos.

No entanto, as mulheres ainda auferem 62% do que recebem os homens, enquanto os negros embolsam tão somente 57%. De todo modo, desde o ano de 2011, a curva da desigualdade entre esses grupos arrefeceu, indicando uma estagnação em termos de desigualdades medidas pela renda. Contudo (OXFAM BRASIL, p. 28):

Considerando todas as rendas, brancos ganhavam, em média, o dobro do que ganhavam negros, em 2015: R\$ 1.589,00 em comparação com R\$ 898,00 por mês. Em vinte anos, os rendimentos dos negros passaram de 45% do valor dos rendimentos dos brancos para apenas 57%. Se mantido o ritmo de inclusão de negros observado nesse período, a equiparação da renda média com a dos brancos ocorrerá somente em 2089.

Tal realidade é fruto da forma de organização social, do processo decisório que impera numa sociedade, sendo a desigualdade fruto de um sistema institucionalizado cuja dinâmica estrutural precisa ser revertida. Ante essa concretude, nada adianta imputar a responsabilidade pela pobreza aos pobres, por uma pretensa falta de esforço ou iniciativa, o que sugeriria que a riqueza dos abastados se origina de sua dedicação e merecimento. É o

próprio sistema que estimula a desigualdade e o acúmulo de riqueza (DOWBOR, 2017, p. 26):

A desigualdade em termos de riqueza ou patrimônio tem sido amplamente divulgada, em particular depois da crise de 2008. Trata-se do patrimônio domiciliar líquido (*net household wealth*), que apresenta desigualdade radicalmente maior do que o acesso à renda. A lógica é simples: quem recebe salário médio ou baixo paga comida e transporte, quem tem alta renda compra casas para alugar, ações e outras aplicações financeiras que rendem. Isto leva a um processo de acumulação de fortuna, ainda mais quando passa de pai para filho, criando castas de ricos. Um exemplo simples ajuda a entender o processo de enriquecimento cumulativo: um bilionário que aplica um bilhão de dólares para render módicos 5% ano ano está aumentando a sua riqueza em 137 mil dólares por dia. Não dá para gastar em consumo esta massa de rendimentos. Reaplicados, os 137 mil irão gerar um fortuna ainda maior. É um fluxo permanente de direitos sobre a produção dos outros, recebido sem tirar as mãos dos bolsos.

Outros dados relevantes corroboram a ideia e os fatos a respeito da desigualdade sócio econômica e, por consequente, da desigualdade de oportunidades. Afirma a OXFAM BRASIL, por meio de seu Relatório, que no País a desigualdade de riqueza, no que tange imóveis, propriedades, e bens financeiros, é ainda maior do que a desigualdade de renda.

Isso, porque o 1% mais abastado concentra 48% de toda a riqueza nacional, com os 10% mais ricos reunindo 64%. Nesse cenário, 50% da população brasileira possui, aproximadamente, 3% da riqueza total do País.

Tão somente no Município de São Paulo, 1% dos proprietários (vinte e dois mil e quatrocentos indivíduos) concentra 25% da integralidade dos imóveis registrados, o que implica em 45% do valor imobiliário municipal.

Ao mesmo tempo, dos noventa e seis distritos de São Paulo, trinta e quatro sustentam os piores indicadores de saúde, educação, renda e habitação, em que pese sejam habitados por 40% dos indivíduos do Município. E prossegue ((OXFAM BRASIL, p. 38):

O distrito de Marsilac é ilustrativo das extremas desigualdades que ocorrem em um mesmo município. Lá, 43% da população estavam em situação de alta vulnerabilidade social e a renda per capita mensal era de R\$ 347,00 – a menor do município – considerando os dados do último Censo (2010). Já em Moema, onde a renda per capita mensal era de R\$ 4.967,00 – a maior do município –, não havia pessoas em situação de alta vulnerabilidade social. [...]

Dados mais recentes dão conta de que, em Cidade Tiradentes, bairro de periferia de São Paulo, a idade média ao morrer é de 54 anos, 25 a menos do que no distrito de Pinheiros, onde ela é de 79 anos. Trata-se de um dado que resume como as desigualdades se manifestam de diversas formas, sempre a um preço muito alto para a base da pirâmide social no Brasil.

As medidas de austeridade anunciadas no País não são auspiciosas. Publicada a Emenda Constitucional nº 95, no Diário Oficial da União de 15.12.2016, instituiu-se o que se denominou de um “novo regime fiscal”, o qual deverá vigorar por vinte exercícios financeiros (20 anos), limitando os gastos públicos para todos os Órgãos e Poderes da República, incluindo aí os orçamentos fiscal e da seguridade social. Nem mesmo a saúde e a educação resistiram a tais medidas.

Para o primeiro ano de vigência da Emenda Constitucional, o ano de 2017, o teto de gastos públicos passou a ser definido com referência à despesa primária paga no ano anterior (2016), com a aplicação do índice de inflação prevista (7,2%). Para os exercícios posteriores, o teto passa a ser o valor do limite concernente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 241/2016 (“PEC do teto de gastos públicos”), de iniciativa da Presidência da República, teve como justificativa para a sua submissão reverter, em um horizonte de médio e longo prazo, o suposto quadro de desequilíbrio fiscal do Governo Federal, sendo considerado um instrumento necessário e eficaz para a retomada do crescimento econômico, e para a geração de renda e empregos. E mais:

7. Nos últimos anos, aumentaram-se gastos presentes e futuros, em diversas políticas públicas, sem levar em conta as restrições naturais impostas pela capacidade de crescimento da economia, ou seja, pelo crescimento da receita. É fundamental para o equilíbrio macroeconômico que a despesa pública seja gerida numa perspectiva global. Nesse sentido, qualquer iniciativa que implique aumento de gastos não deve ser analisada isoladamente, haja vista que essa abordagem tende a levar a conclusões equivocadas sobre seus benefícios e custos. De fato, nossa experiência ensinou que o processo descentralizado e disperso de criação de novas despesas gerou crescimento acelerado e descontrolado do gasto. Isso posto, faz-se necessário a introdução de limites ao crescimento da despesa global, ao mesmo tempo em que se preservam as prerrogativas dos poderes constituídos para alocarem os recursos públicos de acordo com as prioridades da população e a legislação vigente.

No entanto, na contramão das justificativas para as medidas de austeridade, SEN (2010b) é bastante elucidativo ao afirmar que o crescimento econômico (assim como a maximização da renda ou da riqueza) não pode ser, sensatamente, considerado um fim em si mesmo, uma vez que o desenvolvimento deve estar atrelado sobretudo com a melhora da vida dos indivíduos e das liberdades desfrutadas.

E a melhora na duração e qualidade de vida dos indivíduos de uma nação se liga a dois tipos de êxito (processos), quais sejam (a) o “mediado pelo crescimento”, em que o

êxito condiciona-se a uma base ampla e economicamente abrangente (com uma forte orientação para as oportunidades de emprego), e à utilização da maior prosperidade econômica na expansão de serviços sociais relevantes, como os serviços de saúde, segurança social e educação; e (b) o “conduzido pelo custeio público”, o qual não se opera pelo crescimento econômico acelerado, mas sim mediante hábeis programas de manutenção social dos serviços de saúde, educação e outras disposições sociais relevantes (SEN, 2010b).

O processo de desenvolvimento (melhora na qualidade de vida da população) conduzido pelo custeio público não espera o momento em que possa haver elevações de monta nos níveis per capita da renda (o crescimento econômico), funcionando mesmo por meio de prioridades à provisão de serviços sociais, mormente serviços de saúde e educação (SEN, 2010b). É o tipo de êxito que pode e deve ser empregado em países de renda baixa e em momentos de recessão econômica, ainda que em país desenvolvidos ou em desenvolvimento. É o economista indiano quem esclarece (SEN, 2010b, p. 70):

A possibilidade de financiar processos conduzidos pelo custeio público em países pobres pode muito bem causar surpresa, pois seguramente são necessários recursos para expandir os serviços público, como os das áreas de saúde e educação. Com efeito, a necessidade de recursos com frequência é apresentada como argumento para *postergar* investimentos socialmente importantes até que um país esteja mais rico. Onde é (diz a célebre questão retórica) que os países pobres encontrarão os meios para “custear” esses serviços? Essa é uma boa pergunta, e ela tem uma boa resposta, baseada em grande medida na economia dos custos relativos. A viabilidade desse processo conduzido pelo custeio público depende do fato de que os serviços sociais relevantes (como os serviços de saúde e a educação básica) são altamente *trabalho-intensivos* e, portanto, relativamente baratos nas economias pobres – onde os salários são mais baixos. Um economia pode ter menos dinheiro para despender em serviços de saúde e educação, mas também *precisa* gastar menos dinheiro para fornecer os mesmos serviços, que nos países mais ricos custariam muito mais. Oresos e custos relativos são parâmetros importantes na determinação do quanto um país pode gastar. Dado um comprometimento apropriado com o social, a necessidade é levar em conta a variabilidade dos custos relativos é particularmente importante para os serviços sociais nas áreas de saúde e educação.

Em que pese o anúncio de medidas de austeridade, que minoram o custeio público de valores fundamentais, uma grande massa de recursos permanece sem a arrecadação do Estado, que os utiliza como instrumento de incentivo econômico. Conforme a OXFAM BRASIL, somente no ano de 2016, as renúncias fiscais alcançaram a cifra de R\$ 271 bilhões no País.



No entanto, contraditoriamente, é a arrecadação (participação dos tributos na renda nacional) que justamente contribui para a implementação dos valores caros aos indivíduos da nação, permitindo ao poder público deter-se em missões sociais cada vez maiores, como saúde, educação e rendas de substituição e transferência (PIKETTY, 2014). O Relatório da OXFAM BRASIL (p. 34) endossa tais argumentos. A saber:

Não só a renda e a riqueza de uma família determinam sua condição de vida, mas também o acesso à energia elétrica, à água encanada, à coleta de esgoto, entre outros componentes essenciais de infraestrutura habitacional. Suas respectivas políticas têm impacto direto na educação, na saúde e na própria renda familiar, afetando desigualdades de maneira ampla. [...]

Dados de 2015 apontam que a cobertura de acesso a água, por exemplo, alcança 94% para quem está entre os 5% mais ricos, mas cai para 62% quando se trata dos 5% mais pobres. No caso de cobertura de esgoto, ela abrange 80% dos 5% mais ricos; porém, cai para menos de 25% se observados os 5% mais pobres. A exceção está na energia elétrica, que teve forte expansão nas últimas décadas, sobretudo para as camadas mais pobres da população, como aponta o Gráfico 8. [...]

De fato, gastos sociais tiveram e têm um papel fundamental na redução de desigualdades no Brasil. Por um lado, eles distribuem diretamente recursos, sobretudo por meio das políticas distributivas de assistência social e da previdência pública. Por outro, eles ofertam serviços essenciais e expandem a possibilidade de mobilidade social, especialmente por gastos com saúde e educação públicas. Todos esses gastos sociais aumentam direta ou indiretamente a renda de famílias mais pobres, explicando parte importante da queda do índice de Gini na primeira década de 2000. Trata-se de políticas fundamentais na construção de uma sociedade mais justa.

Enquanto se implementam as “medidas de ajuste”, que impedem a mobilidade social e a efetivação de uma justiça social e vida digna aos indivíduos, o sistema tributário brasileiro permanece inabalável, reforçando desigualdades, concentrando rendas. Conquanto extenso, merece transcrição um excerto do Relatório da organização sem fins lucrativos (OXFAM BRASIL, p. 45):

Pessoas que ganham 320 salários mínimos mensais pagam uma alíquota efetiva de imposto (ou seja, aquela realmente paga após descontos, deduções e isenções) similar à de quem ganha cinco salários mínimos mensais, e quatro vezes menor em comparação com declarantes de rendimentos mensais de 15 a 40 salários mínimos, como mostra o Gráfico 11. A progressividade das alíquotas efetivas cresce até a faixa dos 20 a 40 salários mínimos de rendimentos, passando a partir daí a cair vertiginosamente, justamente nos grupos mais ricos do País. Esta inversão é produto de duas distorções no imposto de renda: a isenção de impostos sobre lucros e dividendos e a limitação de alíquotas no Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF).

Lucros e dividendos são justamente os “salários” dos super-ricos. Desde 1996, donos ou acionistas de empresas deixaram de pagar qualquer imposto sobre os dividendos recebidos na distribuição de lucros das empresas, política de isenção que existe somente em dois países da lista de membros e parceiros da OCDE: Brasil e Estônia<sup>108</sup>. Tal medida beneficia justamente os mais ricos do Brasil, que têm aí suas principais fontes de rendimento.

Dados da SRF de 2016 apontam que as pessoas com rendimentos mensais superiores a 80 salários mínimos (R\$ 63.040,00) têm isenção média de 66% de impostos, podendo chegar a 70% para rendimentos superiores a 320 salários mínimos mensais (R\$ 252.160,00). Por outro lado, a isenção para a classe média (considerando as faixas de 3 a 20 salários mínimos, R\$ 2.364,00 a R\$ 15.760,00) é de 17%, baixando para 9% no caso de quem ganha 1 a 3 salários mínimos mensais (R\$ 788,00 a R\$ 2.364,00).

Além da isenção de lucros e dividendos, tributam-se pouco as grandes rendas de salário. Hoje, as alíquotas por faixas do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) são divididas em quatro, a depender da faixa de renda do declarante: 7,5%, 15%, 22,5% e 27,5%. Como mostra o Gráfico 12, o Brasil já teve até 13 alíquotas diferentes, que alcançavam maiores contribuições dos super-ricos.

Esses fatos corroboram o que afirma PIKETTY (2014), para quem, num contexto teórico, existe certo consenso sobre os princípios abstratos da justiça social, e que os desacordos ficam flagrantes no momento em que se intenta dar substância a eles, se refletindo os conflitos na maneira de fazer progredir, de modo real e eficaz, as condições de vida dos menos privilegiados, na extensão exata dos direitos que podem e devem ser garantidos a todos.

## **2.2 O fenômeno da mundialização e o avanço do neoliberalismo:**

O avanço da corrente político econômica do neoliberalismo, com a frouxidão dos laços de regulamentação econômica (mercado de bens e serviços), atrela-se, umbilicalmente, ao fenômeno da globalização.

A globalização, ou mundialização, é um fenômeno complexo, cujos primórdios coincidem com a era da exploração e da conquista europeias e com a formação dos mercados capitalistas mundiais. As suas primeiras fases foram sustentadas por dois polos de conflito, quais sejam a heterogeneidade do mercado global e a força centrípeta do Estado-nação (HALL, 2003).

O apogeu do imperialismo no final do século dezenove, as duas guerras mundiais e os movimentos por independência nacional e pela descolonização no século vinte marcaram o auge e o término dessas primeiras fases, de acordo com o estudioso.

A nova fase da mundialização inicia-se no pós-1970, com operações globais abarcando interesses transnacionais, com a desregulamentação dos mercados mundiais e do fluxo global do capital.

Segundo HALL (2003), no conjunto, também as tecnologias e os sistemas de comunicação transcendem a antiga estrutura do Estado-nação, o que não implica no seu desaparecimento, mas na sua subordinação a operações sistêmicas globais mais amplas, e no enfraquecimento da sua soberania.

A primeira globalização financeira e comercial, situada no período de 1870 a 1914, foi um período prodigiosamente desigual, e que guarda profundas semelhanças com a segunda globalização, em curso desde as décadas de 1970-1980. Foram anos em que foram inventadas a lâmpada elétrica e as viagens transatlânticas, o cinema e o rádio, o automóvel e os investimentos financeiros internacionais (PIKETTY, 2014).

Desviando-se do termo *globalização*, HARVEY (2008) emprega a expressão *acumulação flexível* para designar as novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política nos anos 1970-1980, marcada que foi por um confronto direto com a rigidez do fordismo, e se apoiando na flexibilidade dos processos do trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo.

Outra característica da globalização que assume relevância, conforme os estudos de PIKETTY (2014), são as participações financeiras cruzadas, implicando no fato de que diferentes países participam do capital doméstico dos outros, o que, às vésperas da primeira guerra mundial, era prerrogativa de poucos.

Tal cenário, em que cada país se torna propriedade de outros, culmina no obscurecimento da percepção a respeito da distribuição global da riqueza, a despeito da forte vulnerabilidade dos países menos desenvolvidos e da instabilidade da distribuição mundial das posições líquidas (diferença entre ativo e passivo externos).

As grandes potências econômicas mundiais, sobretudo os Estados Unidos da América, em razão de suas aspirações globais, desempenham papel preponderante na atual fase da globalização, assumindo mesmo uma posição hegemônica. E, em razão disso, e da sua ascendência no mercado cultural e de seu domínio financeiro e tecnológico, há a flagrante ameaça de subjugação de culturas “menores”.

Nesse sentido, BAUMAN (1999) aponta que, com a mundialização, o tripé da soberania foi abalado nos três pés, em que pese a perna econômica tenha sido a mais afetada. Os mercados financeiros globais impõem as suas leis e os seus preceitos ao planeta, estendendo a sua lógica totalitária a todos os aspectos da vida, fazendo com que os Estados não tenham recursos e nem liberdade suficientes para suportar uma pressão, bastando poucos instantes para que entrem em colapso.

São forças a que uma nação não possui capacidade de controlar politicamente.

Os riscos inerentes à mundialização, à medida que o homem vai tomando consciência de sua inserção nesse sistema complexo, vem sendo, paulatinamente, reconhecidos e controvertidos.

A Declaração e programa de ação da cúpula mundial sobre desenvolvimento social (Declaração de Copenhague, do ano de 1995), reconhecendo que o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção do meio ambiente são componentes interdependentes do desenvolvimento sustentável, foi pioneira (quando se pensa em “atos normativos” internacionais) em advertir para a existência de efeitos negativos da mundialização sobre as pessoas.

A bem da verdade - para se evitar a parcialidade nesse estudo -, o documento reforça aspectos relevantes da globalização, no que considera um progresso da humanidade, ainda que indique a necessidade de controlar o processo e as ameaças da mundialização, com o fim de aumentar os seus benefícios.

Mencionando aquilo que considera progressos nos campos do desenvolvimento social e econômico, a Declaração de Copenhague expressa que a riqueza global das nações se tornou sete vezes maior nos últimos cinquenta anos; que o comércio internacional obteve um enorme incremento; e que houve uma expansão do pluralismo democrático e das liberdades civis fundamentais.

Todavia, no documento há o expreso reconhecimento de que há inúmeros seres humanos (mulheres e crianças, sobretudo) em situação vulnerável, e que a pobreza, o desemprego e a exclusão social levam ao isolamento, à marginalidade e à violência.

Constituindo um fenômeno irrefreável, é bem verdade que a globalização vai também, vagarosamente, disseminando a diferença cultural pelo globo. De acordo com HALL (2003), hoje em dia o meramente local e o global estão atados um ao outro, não porque este último seja o manejo local dos efeitos essencialmente globais, mas porque cada um é a condição de existência do outro. E prossegue (HALL, 2003, p. 26):

Antes, a “modernidade” era transmitida por um único centro. Hoje ela não possui tal centro. As “modernidades” estão por toda parte; mas assumiram uma ênfase vernácula. O destino e a sorte do mais simples e pobre agricultor no mais remoto canto do mundo depende dos deslocamentos não regulados do mercado global – e, por essa razão, ele (ou ela) é hoje um elemento essencial de cada cálculo global. Os políticos sabem que os pobres não serão excluídos dessa “modernidade” ou definidos fora dela. Estes não estão preparados para estar cercados para sempre em uma tradição imutável. Estão determinados a construir seus próprios tipos de

“modernidades vernáculas” e estas são representativas de um novo tipo de consciência transcultural, transnacional, até mesmo pós-nacional.

Mesmo reconhecendo que a globalização se relaciona, em muitos aspectos, com a história de conquistas, do colonialismo e da dominação estrangeira (com o imperialismo, em suma), SEN (2010) contesta o caráter meramente ocidental da globalização, afirmando que esse pressuposto incita tendências provincianas e solapa a possibilidade e objetividade na ciência e no conhecimento.

Para o economista indiano, os atores centrais da globalização não são exclusivamente europeus ou ocidentais e, de fato, a Europa seria muito menos desenvolvida nos campos econômico, cultural e científico se tivesse resistido à globalização da matemática, da ciência e da tecnologia nos anos 1000.

Com o fomento do progresso científico e tecnológico, a mundialização, em si, não é um sistema complexo negativo e contraproducente. No entanto, as práticas realizadas em desrespeito à ética econômica, sem o compromisso do desenvolvimento socioeconômico global, e sem inserir o ser humano como personagem central do desenvolvimento acarretam graves ameaças aos países em desenvolvimento e às populações mais vulneráveis.

Como bem aponta SEN (2010), o ponto central é como fazer um bom uso dos formidáveis benefícios do intercuro econômico e do progresso tecnológico de maneira a atender de forma adequada aos interesses dos destituídos e desfavorecidos. São questões que emergem dos movimentos antiglobalização.

Em sua obra, SANTOS (2001) registra que os países subdesenvolvidos conheceram, ao menos, três formas de pobreza e de dívida social no último meio século. A primeira, denominada *pobreza incluída*, seria aquela produzida em determinadas épocas do ano, e sob condições acidentais, sendo mesmo sazonal.

A segunda forma de pobreza seria aquela apontada como doença da civilização, a *marginalidade*, produzida pelo processo econômico da divisão do trabalho, internacional e nacional, e sobre a qual se entendia ser passível de reversão por meio da atuação estatal.

A terceira configuração de vulnerabilidade seria a *pobreza estrutural* que, de um ponto de vista moral e político, equivaleria a uma dívida social. Conforme SANTOS (2001), ela é estrutural e não mais local, nem mesmo nacional; torna-se globalizada, presente em toda a parte do mundo, havendo uma disseminação planetária e uma produção globalizada da pobreza, ainda que esteja mais presente nos países pobres.

De acordo com o geógrafo brasileiro, estaríamos experimentando o período da pobreza estrutural globalizada, com amplas margens de desemprego, redução da remuneração e diminuição ou retirada da atuação do poder público das tarefas de proteção social. Com a atual divisão administrativa do trabalho e a ausência do Estado de sua missão de regulação social, vivenciamos a produção científica, globalizada e voluntária da pobreza.

Enunciando a importância da globalização para o progresso científico e tecnológico, SEN (2010) afirma que a questão central da discussão acerca da globalização deve situar-se nos níveis de distribuição dos benefícios da globalização, a qual possui muito a oferecer, muito embora os questionamentos a seu respeito devam servir para a reavaliação dos arranjos institucionais nacionais e globais que caracterizam o mundo contemporâneo e dão forma às relações econômicas e sociais globalizadas.

A problemática da globalização vincula-se a preocupações éticas e humanas, uma vez que o capitalismo global encontra-se mais preocupado na expansão de seus domínios de mercado do que em expandir a educação elementar ou incrementar as oportunidades sociais para os mais vulneráveis (SEN, 2010).

Para o economista, as injustiças que caracterizam o mundo estão ligadas a disposições institucionais. Uma melhor distribuição dos benefícios na economia global condiciona-se a uma variedade de arranjos institucionais globais, inclusive aqueles que dizem respeito ao comércio justo, iniciativas médicas, intercâmbios educacionais, locais para a disseminação tecnológica, restrições ecológicas e ambientais e o tratamento equitativo das dívidas acumuladas.

Ademais, outras graves omissões seriam responsáveis para o crescimento da vulnerabilidade, incluindo aspectos éticos, como as restrições de comércio que inibem as exportações dos países pobres, as leis de patentes, que impedem o acesso a drogas medicamentosas, e o envolvimento de grandes potências mundiais no comércio globalizado de armas, que fomentam as guerras locais e os conflitos militares.

E, nisso, há uma flagrante concordância na Declaração de Copenhague, que reconhece os efeitos deletérios ao desenvolvimento causados pelas despesas militares excessivas, o comércio de armas e os investimentos na produção e aquisição de armamento.

Mais do que o reconhecimento formal, pelos Estados soberanos e instituições internacionais, da importância do desenvolvimento social e do bem-estar da humanidade, é imprescindível que se reconheça o papel central do ser humano no desenvolvimento.

E o programa de ação da Declaração de Copenhague aponta a necessidade de se situar o ser humano no centro de desenvolvimento, orientando a economia para uma satisfação mais eficaz das necessidades humanas; de os Estados cumprirem com as responsabilidades para com as presentes e futuras gerações, assegurando a equidade entre as gerações e protegendo a integridade do meio ambiente e a possibilidade de o utilizar de forma sustentável; e de reconhecer que o desenvolvimento social não pode ser alcançado sem o empenho e os esforços coletivos da comunidade internacional.

Mais ainda: há o reconhecimento da necessidade de integração das políticas econômicas, culturais e sociais; da promoção da democracia, da dignidade humana, da justiça social e da solidariedade a nível nacional, regional e internacional, do pluralismo, da não-violência e da não-discriminação; e da promoção equitativa dos rendimentos e um maior acesso aos recursos, mediante a equidade e igualdade de oportunidades para todos.

A necessidade imperiosa de uma rediscussão acerca da distribuição igualitária e equitativa dos benefícios da globalização é ratificada por dados oficiais, trazidos à lume pela Organização das Nações Unidas (2014).

Conforme as informações obtidas, embora algum progresso na redução da pobreza extrema, ainda 2,2 bilhões de pessoas permanecem vivendo em situação de pobreza multidimensional ou quase, o que significa mais do que quinze por cento da população mundial.

Para além disso, quase oitenta por cento da população global não dispõe de proteção social alargada; cerca de doze por cento (842 milhões) são vitimados pela fome crônica; e quase metade dos trabalhadores (1,5 bilhão) trabalha em regime de emprego precário ou informal.

Dada a limitação atual da ação dos governos locais para a redução dos problemas experimentados, restou ainda mais flagrante o modo como a mundialização é gerida.

Segundo a Organização, em que pese a globalização tenha aglutinado os países e gerado novas oportunidades, agravou o risco de propagação mais veloz dos eventos adversos.

Os efeitos de acontecimentos havidos sob o império da globalização - da segurança alimentar ao acesso à energia, da regulação financeira às alterações climáticas – expõe as

fragilidades com que o fenômeno da mundialização é gerido, e cujos problemas devem persistir nas próximas décadas, mormente ante a incapacidade das instâncias de governação local e global de prevenir ou minorar os danos.

Diante disso, a doutrina da teoria crítica vem afirmando que a globalização está alterando o modo pelo qual se discute o conceito de justiça social.

Segundo FRASER (2009), no auge da social democracia, as disputas acerca da justiça pressupunham o enquadramento Keynesiano-Westfaliano, ocorrendo no interior dos estados territoriais, tanto no que se refere à reivindicação por redistribuição, quanto à reivindicação por reconhecimento (legal ou cultural).

Com a mundialização, se observa que os processos sociais passam a transbordar as fronteiras territoriais, ensejando um novo tipo de vulnerabilidade ante as forças transnacionais.

Assim, deixa de ser axiomático que o Estado territorial moderno seja a unidade apropriada para se lidar com as questões de justiça, e que os cidadãos destes Estados sejam os sujeitos a serem tomados como referência. Há uma desestabilização da prévia estrutura de formulação de demandas políticas, alterando o modo pelo qual discutimos a justiça social (FRASER, 2009).

Tais fatos se amoldam aos dois grandes tipos de reivindicação por justiça, sejam as reivindicações por redistribuição, que já não mais tomam como pressuposto as economias nacionais, sejam as reivindicações por reconhecimento, em que se mira muito além do Estado territorial. FRASER (2009, p. 14) bem coloca a questão:

No mundo contemporâneo, as reivindicações por redistribuição evitam, de modo crescente, tomar como pressuposto as economias nacionais. Diante da produção transnacionalizada, da diminuição de empregos, e das pressões associadas à redução dos marcos regulatórios dos Estados nacionais em competição, os sindicatos, antes nacionalmente focalizados, agora procuram, cada vez mais, aliados estrangeiros. Enquanto isso, inspirados pelos zapatistas, os camponeses empobrecidos e os povos indígenas associam suas lutas contra o poder despótico local e as autoridades nacionais às críticas à ação predatória das corporações transnacionais e o neoliberalismo global. [...]

Do mesmo modo, os movimentos que lutam por reconhecimento, cada vez mais, olham além do Estado territorial. Sob o *slogan* “os direitos das mulheres são direitos humanos”, por exemplo, as feministas estão, ao redor do mundo, vinculando as lutas contra as práticas patriarcais locais a campanhas de reforma da legislação internacional. Ao mesmo tempo, minoras religiosas e étnicas, que sofrem discriminação dentro dos Estados territoriais, estão se reconstituindo em diásporas e construindo públicos transnacionais a partir dos quais mobilizam a opinião internacional. Finalmente, coalisões transnacionais dos ativistas dos direitos humanos buscam construir novas instituições cosmopolitas, tais como a Corte Internacional de Justiça, capazes de punir violações dos Estados à dignidade humana.



Mas, considerando a natureza irreversível da mundialização (o fenômeno, e não os efeitos), seria possível conferir à globalização uma nova ênfase, solidária e humana, sobretudo quando se reconhece que a humanidade (o ocidente, em especial) vem perseguindo, sistematicamente, a acumulação de valores em detrimento das riquezas (a existência mesma das coisas necessárias, úteis e agradáveis, capazes de promover o bem-estar dos indivíduos e da comunidade)?

Tendo como objeto de estudo a ascensão do que denominou fascismo social, entendido como o conjunto de processos sociais mediante os quais grandes setores da população são irreversivelmente mantidos no exterior ou expulsos de qualquer forma de contrato social, SANTOS (2010) reafirma a preocupação com a sua expansão, uma vez se permita que a lógica do mercado transcenda o campo econômico, alcançando todas as áreas da vida social, tornando-se o único critério para a interação social e política de sucesso. Teríamos, aí, *uma sociedade ingovernável e eticamente repugnante*.

Como alternativa, SANTOS (2010) defende a construção de um novo padrão de relações locais, nacionais e transnacionais, que se baseie no princípio da redistribuição, com vistas à igualdade, e no princípio do reconhecimento, no que diz respeito à diferença. São relações que emergiriam do processo de globalização como sendo globalizações contra hegemônicas.

E aduz que o padrão que deve sustentar essas novas relações deve ser muito mais que um conjunto de instituições, implicando mesmo em uma nova cultura política transnacional, inscrita em novas formas de sociabilidade, de subjetividade e de epistemologia.

Nesse sentido, a ONU (Relatório do Desenvolvimento Humano do ano de 2014) expende teses centrais quanto à vulnerabilidade econômica e social, consentâneas com o pensamento do geógrafo brasileiro.

Em sendo as vulnerabilidades cada vez mais globais na sua origem e em seu impacto, há a necessidade de ações coletivas e melhor governação internacional, em um esforço global tendente a assegurar que o processo de globalização avance e resguarde o desenvolvimento humano. E a aplicação de medidas nacionais se tornará mais viável se houver compromissos e apoios globais.

A possibilidade de congregação de esforços, em nível global, para a melhor gestão da mundialização pode ser facilitada em uma época em que a própria questão da justiça

social é deslocada (ou descentrada), e em que os indivíduos passam a deixar de encarar o Estado como a unidade própria para dirimir esses conflitos.

Dados concretos demonstram, inequivocamente, que a gestão da globalização hegemônica não se centra no ser humano.

Veja-se que, uma vez mais, é a Organização das Nações Unidas (2014) quem consigna que vinte e dois por cento da população mundial (1,2 bilhão de pessoas) vive com menos de 1,25 dólares por dia e que, se acaso se elevasse a linha de pobreza para 2,50 dólares ao dia, a taxa de pobreza mundial aumentaria para cerca de 50% (2,7 bilhões de pessoas).

Tão somente na Ásia Meridional, 44,4% da população (730 milhões de pessoas) vive com quantia equivalente a cerca de 1,25 a 2,50 dólares ao dia.

SANTOS (2001) vislumbra na crise pela qual passa o atual sistema (em diferentes países e continentes, e que põe à mostra a sua perversidade) o descrédito dos discursos dominantes, mesmo que um outro discurso de crítica e de proposição ainda não tenha sido elaborado de modo sistêmico. E as novas condições permitirão a implantação de um novo modelo econômico, social e político que irá conduzir à realização de uma vida coletiva solidária.

Para SANTOS (2010), sociólogo português, uma das principais características da globalização contra hegemônica está no fato de envolver-se em uma política de igualdade (redistribuição) e de diferença (reconhecimento), e que é necessário recuperar o equilíbrio entre esses dois polos.

A perspectiva defendida é a de que não haveria reconhecimento sem redistribuição, e que a melhor maneira de se formular essa ideia seja recorrendo a um meta-direito: o direito de ter direitos. Ser igual sempre que a diferença inferioriza; e ter o direito a ser diferente sempre que a igualdade descaracteriza.

Todavia, com os ventos ultraliberais da globalização hegemônica, tal perspectiva é dificultada ante as imposições das relações de mercado. E, o que à primeira vista pode parecer um contrassenso da atual mundialização, em verdade demonstra a perversidade sobre a qual se funda: o emprego de países menos desenvolvidos como campo de experimentação. Senão, vejamos.

Em sua obra *O capital*, PIKETTY (2014) examina a taxa de arrecadação nos países ao longo do globo no período 1970-1980, concluindo pela existência de níveis extremamente baixos de arrecadação pública (em geral compreendidos entre 10% e 15%

da renda nacional), tanto na África Subsaariana quanto no Sul da Ásia, e sobretudo na Índia.

Em nações de desenvolvimento intermediário, como na América Latina, no Norte da África ou na China, as taxas de arrecadação giram em torno de 15% a 20% da renda nacional, ainda inferiores aos números observados em países ricos com o mesmo nível de desenvolvimento.

No entanto, nas últimas décadas, a diferença na taxa de arrecadação entre países desenvolvidos, “gestores” da globalização, e países em desenvolvimento aumentou drasticamente.

Isso, porque segundo PIKETTY (2014) as taxas de arrecadação média nos países ricos cresceram antes de se estabilizar, em um percentual de 30% a 35% no início dos anos 1970, a 35% a 40% desde os anos 1980 a 1990. Por seu turno, essa mesma taxa de arrecadação nos países pobres e intermediários sofreu redução significativa.

A título exemplificativo, na África Subsaariana e no Sul da Ásia, a taxa de arrecadação média era pouco inferior a 15% nos anos 1970 e no início dos anos 1980, retraindo para pouco mais de 10% nos anos 1990-2000.

Para o economista francês, o cenário global é preocupante, vez que o processo de construção de um Estado fiscal e social foi, em todos os países desenvolvidos, um elemento essencial do processo de modernização e desenvolvimento. Ademais, as experiências históricas demonstram que com baixa taxa de arrecadação (de 10% a 15% da renda nacional em receitas fiscais) é impossível ir além das funções soberanas tradicionais. E conclui (PIKETTY, 2014, p. 478):

Se desejamos que a polícia e a justiça funcionem corretamente, não sobra muita coisa para financiar a educação e a saúde. Outra possibilidade é pagar mal a todos – policiais, juízes, professores primários, enfermeiros -, e nesse caso provavelmente nenhum serviço funcionará direito. Isso pode levar a um círculo vicioso, uma vez que a mediocridade dos serviços públicos contribuirá para minar a confiança no Estado, o que tornará mais difícil a mobilização de receitas fiscais significativas. O desenvolvimento de um estado fiscal e social está intimamente ligado ao processo de construção de um Estado, simples assim. Trata-se, portanto, de uma história extremamente política e cultural, associada às especificidades de cada história nacional e dos abismos próprios de cada país.

Mas, em síntese, o que esse cenário indica com relação ao objeto do presente estudo? Qual a parcela de responsabilidade da gestão da globalização e do neoliberalismo nesses efeitos? Respondo.

Com a liberalização dos mercados e com o aumento do fluxo de capital internacional, Estados hegemônicos têm logrado êxito no seu intento de utilizar os países pobres ou intermediários como objeto de experimentação, buscando implementar medidas favoráveis às suas aspirações nada virtuosas.

Nesse mesmo sentido é a conclusão de PIKETTY (2014), que vislumbra na participação dos países ricos e das organizações internacionais parcela de culpa pelo cenário desastroso.

Somando-se a um contexto histórico desfavorável, no caso de países pobres e intermediários (processos de descolonização; guerras de independência contra ex-potências colonizadoras; fronteiras arbitrárias; tensões militares e/ou experiências políticas mal administradas), países desenvolvidos vêm impondo aos Estados vulneráveis cortes nos setores públicos e a diminuição da prioridade ao desenvolvimento de um sistema fiscal que impulse o crescimento econômico.

Segundo informações levantadas pelo francês (PIKETTY, 2014), a queda das receitas fiscais observada nos países mais pobres ao longo dos anos 1980 – 1990 é explicada em grande parte pelo desmoronamento das taxas alfandegárias, imposto de forma impiedosa pelo exterior.

No entanto, a redução de taxas alfandegárias em países desenvolvidos, ao longo dos tempos, foi realizada no compasso de suas deliberações, a seu tempo próprio, sem imposições de alto a baixo. Tal redução foi implementada quando considerada útil, e com o emprego de medidas compensatórias.

Com base nas considerações a respeito dos efeitos da globalização hegemônica, escoltada nos ventos ultraliberais, e tendo em vista os objetivos da República Federativa do Brasil de construção de uma sociedade livre, justa e solidária; da erradicação da pobreza e da marginalização; da redução das desigualdades sociais e regionais; e da promoção do bem de todos; não soa consentâneo com os ditames constitucionais ceder passo ao avanço do neoliberalismo e suas desregulamentações.

Nessa toada, STRECK (2013) afirma que a globalização excludente e o neoliberalismo, que tantas vítimas tem feito em países periféricos, não são a única realidade possível, vez que as desregulamentações e suas derivações impostas pelo ideário neoliberal colocam-se em contraponto dos direitos sociais fundamentais previstos na Constituição Federal, assim como condicionam negativamente as condições e possibilidades para o cumprimento dos objetivos da República brasileira.

Admitir a experimentação econômica e social, a serviço dos interesses ocultos dos países hegemônicos, com representação na economia interna em face do mundo globalizado, é cancelar a ameaça real de precarização das condições já vulneráveis da parte pobre (a imensa maioria).

E não se trata, tão somente, da implementação medidas econômicas. Para o desenvolvimento sócio econômico de uma nação é sobremaneira relevante alijar do campo prático a tomada de decisões (ou omissões) que impliquem no seu retardamento.

Os indicadores econômicos, por si só, pouco dizem com relação aos progressos do país. É necessária uma perspectiva mais ampla sobre a obtenção do desenvolvimento.

Reforçando essa ideia, KLIKSBERG (2010) traz elementos latino-americanos que bem elucidam esses fatos. Na Argentina de Carlos Menem, nos anos 1990, a taxa de inflação foi mínima, e o PIB *per capita* atingia US\$ 9.000,00 (nove mil dólares estadunidenses). Todavia, os índices de pobreza e de desemprego aumentaram significativamente, ao longo daquele governo. A pobreza foi triplicada, e o período se encerrou com uma taxa de desemprego de 26%.

Existem diversos fatores extra econômicos que exercem grande influência no desempenho de países no que tange o progresso econômico, social, e na própria sustentabilidade do desenvolvimento. Segundo o aludido sociólogo e economista (KLIKSBERG, 2010), eles recebem o nome de capital social, e dizem respeito à cultura.

Segundo os estudos de KLIKSBERG (2010), o capital social possui quatro dimensões, e a primeira delas é o clima de confiança nas relações interpessoais, ou seja, em que medida as pessoas acreditam umas nas outras em uma dada sociedade. Maior a confiança, maior a fluidez nas relações econômicas.

A segunda dimensão é a capacidade de associatividade, *i.e.*, a capacidade de uma sociedade constituir formas de cooperação, das mais elementares às mais elaboradas, como a capacidade de efetivação de um grande acordo nacional sobre o modelo de desenvolvimento.

O terceiro componente do capital social é a consciência cívica, que concerne a como as pessoas agem ante aquilo que é do interesse coletivo, desde a ecologia e a gestão do transporte público, ao recolhimento de tributos. Essa dimensão indica o nível de consciência coletiva em uma sociedade.

A quarta dimensão do capital social são os valores éticos predominantes numa determinada sociedade. E é KLIKSBERG (2010, p. 306) quem referenda:

O quarto componente do capital social, absolutamente decisivo, são os valores éticos predominantes numa determinada sociedade. O discurso econômico ortodoxo, além de seus efeitos macroeconômicos regressivos, teve consequências culturais importantes em várias regiões. Ele deslocou da economia a discussão sobre os valores éticos, apresentando-a como mera questão tecnocrática. As pesquisas sobre capital social indicam que, ao contrário, os valores éticos exercem forte influência sobre o que ocorre numa sociedade.

Portanto, para além da lógica econômica, cujos efeitos são perversos (conforme fundamentação ao longo desse trabalho), ao transformar o indivíduo em mercadoria e agravar a desigualdade, a globalização hegemônica e o neoliberalismo vêm enfraquecendo os laços de solidariedade social, em prol de um capitalismo desumano.

Sobre a lógica desse capitalismo desumano, a sua estrutura interna e os seus efeitos na comunidade e nos indivíduos, HARVEY (2008) refere que há uma demonstração inequívoca de inaptidão para pensar e formular as políticas de justiça social, com a sobreposição do fator econômico ao reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos e possuidor de dignidade.

O necessário enquadramento do indivíduo em padrões comportamentais e às sugestões do mercado afasta a possibilidade de expressão genuína da diferença, sob pena de seu estranhamento e de sua exclusão.

Com acerto, CASTILHO (2009) afirma que, para a legitimação da justiça social, não basta que os concidadãos se reconheçam, reciprocamente, como pertencentes a uma mesma comunidade, mas sim que é imprescindível que haja o reconhecimento do outro como titular do mesmo direito à existência digna.

Na ausência de reconhecimento do outro no jogo do capital, o indivíduo passa a ser concebido como objeto, tornando-se aceitável a sua utilização, pelos demais, como meio (e não um fim em si mesmo) para o alcance das mais variadas aspirações.

No não reconhecimento do outro e, por conseguinte, de suas diferenças, é que se baseavam as mais variadas formas históricas de escravidão (CASTILHO, 2009).

A justiça social corresponde ao reconhecimento recíproco dos indivíduos e à aceitação da diversidade do outro. E para a sua consecução, inarredavelmente, deverá o indivíduo e a comunidade implicar-se na proteção dos vulneráveis e na promoção de sua dignidade.

Tal é a problemática que o neoliberalismo e a ideologia do capital não logram êxito em resolver. Isso, porque em que pese os seus adeptos se empenhem na identificação do

sistema com a democracia, a lógica neoliberal, não admitindo integralmente o indivíduo como sujeito de direitos (e dignos, em sua diversidade), afasta-se da noção de justiça social.

A dignidade da pessoa humana, a justiça social e os direitos sociais aí embasados fazem parte de um conjunto de valores subjacentes à democracia, sendo mesmo impossível cogitar-se de regime democrático sem que a ordem econômica e social se conforme à construção da existência digna.

Uma sociedade que pautar sua conduta no arbítrio dos particulares e pelos interesses do mercado não se compraz com a democracia e, logo, com a justiça social.

### **2.3 O mercado de especulações financeiras e a (des)regulamentação do setor:**

Entende CHESNAIS (2002) que, por trás da expressão *mundialização da economia* e o seu corolário *vitória do mercado*, esconde-se um modo específico de funcionamento e de dominação política e social do capitalismo.

Isso, porque escondido sob o eufemismo “mercado” se encontram formas paulatinamente mais concentradas de capital industrial e financeiro que detêm um poder econômico cada vez maior, incluindo a sua capacidade de colocar em xeque o “mercado”, desestabilizar as estruturas.

Nessa toada, para o economista francês, atualmente são, sobretudo, as instituições financeiras, com fortes características rentáveis, que determinam, por intermédio de operações que se efetuam nos mercados financeiros, tanto a repartição de receitas quanto o ritmo do investimento por si desejado e as formas do emprego assalariado.

Essas instituições compreendem bancos, companhias de seguro, fundos de aposentadoria por capitalização e as sociedades de investimento financeiro coletivo (essas quase sempre filiais fiduciárias dos grandes bancos internacionais ou das companhias de seguro).

Endossando a afirmação do francês, para quem o dinheiro vem produzindo dinheiro, valorizando-se por si mesmo, sem que nenhum processo produtivo sirva de mediação entre os dois extremos, DOWBOR (2017) assevera que a aplicação financeira,

por render mais que o investimento produtivo, vem gerando uma dinâmica de transformação do capital produtivo em patrimônio financeiro.

E muito disso ocorre em função da implementação de políticas estatais (ou a realização de planejamento) que admitem ou mesmo induzem o setor privado a tanto, incitando a busca descomedida pelo lucro, ainda que por meio de negócios jurídicos improditivos (ou quase) do viés do desenvolvimento sócio econômico e cultural.

Conforme os dados do economista brasileiro, o PIB mundial cresce em um ritmo que se situa entre 1% e 2,5%, segundo os anos, ao passo que as aplicações financeiras rendem com frequência acima de 5%. Portanto, a economia real vem sendo sugada pela financeirização planetária.

E a apropriação financeira por meio de papés que rendem vem ensejando um agravamento da situação já penosa da humanidade, em que oito indivíduos são donos de mais riqueza do que a metade da população mundial, enquanto 800 milhões de pessoas passam fome.

CHESNAIS (2002) é bastante afirmativo ao dizer que o mercado não é exterior ao Estado, na medida em que as desregulamentações são frutos de intensa intervenções políticas dos Estados capitalistas mais poderosos. Logo, seria uma falácia o discurso de que a mundialização é resultado de um desenvolvimento natural. E prossegue (CHESNAIS, 2002, p. 10/11):

Graças a medidas cujo ponto de partida remonta a “revolução conservadora” de Margaret Thatcher e de Ronald Reagan dos anos 1979-1981, o capital conseguiu fazer soltar a maioria dos freios e anteparos que comprimiram e canalizaram sua atividade nos países industrializados. O lugar decisivo ocupado pela moeda no modo de produção capitalista deu à liberalização e à desregulamentação um caráter e conseqüências estratégicas. Foi por meio delas que a difusão internacional da “revolução conservadora” fez-se através da Europa continental e do Japão. Na França, foram as reformas do mercado financeiro e a regulação bancária de 1984-1986, sob os ministérios de Pierre Bérégovoy e de Edouard Balladur, que abriram a via para a dominação atual dos mercados financeiros.

Sem a ajuda ativa dos Estados, os FMN e os investidores financeiros institucionais não teriam chegado às posições de domínio que sustentam hoje e não se manteriam tão à vontade nessas posições. A grande liberdade de ação da qual eles gozam no plano doméstico e a mobilidade internacional quase completa que lhes foi dada, necessitaram de inúmeras medidas legislativas e reguladoras de desmantelamento de instituições anteriores e de colocação no lugar das novas. A apresentação política dessas novas medidas exigiu a alteração do termo “reforma”, palavra hoje despojada de seu sentido original. Foi preciso igualmente que tratados muitos importantes fossem elaborados e ratificados – para citar apenas os mais marcantes, o tratado de Maastricht, o “consenso de Washington”, o acordo do livre-comércio norte-americano (o Alca), o tratado de Marrakech de 1994 instituindo a Organização Mundial do Comércio. Continuando sobre esse plano, idéias potencialmente progressistas foram adulteradas. O mesmo acontece com a idéia da



Europa, onde o Ato único após o tratado de Maastricht fez da construção europeia nada além do que o quadro político e jurídico da liberalização, da autonomização e da privatização do conjunto dos países da União.

A noção de intervenção de políticas institucionalizadas para a imposição de desregulamentações fica bastante evidente no caso brasileiro. Especificamente no que tange à utilidade econômica e social do sistema financeiro nacional, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu originalmente, em seu artigo 192, o teto máximo da taxa de juros anual em 12% acima da inflação.

Derrotada a hiperinflação, em julho de 1996 o governo federal estabeleceu o sistema de taxas elevadas de juros sobre a dívida pública, o que permitiu às instituições se financiarem através de aplicações em títulos, ao invés de atenderem à sua missão precípua: o fomento da economia. Assim, a remuneração dos títulos se situou, desde o início, em níveis superiores a 20%, tendo alcançado 46% em dado período (DOWBOR, 2017).

Tendo sido aprovada, no ano de 1997, a lei que autorizava as corporações a financiar campanhas eleitorais, houve, em síntese, uma captura do poder político pelas instituições financeiras, as quais atuaram para a eleição de seus representantes. Assim, a Emenda Constitucional nº 40 foi publicada no Diário Oficial da União de 30.05.2003, revogando o conjunto de normas inseridas originalmente no artigo 192 da CF, que regulamentava o sistema financeiro nacional. E vai adiante o economista brasileiro (DOWBOR, 2017, p. 130):

A realidade é que a caputação dos processos decisórios das empresas de economia real pelo sistema financeiro se generalizou. A capacidade de resistência dos tradicionais empresários produtivos não só é pequena, como desaparece quando a sua maior rentabilidade vem não da linha de montagem, mas das aplicações financeiras. Os governos passam, assim, a enfrentar resistências poderosas e articuladas quando tentam fomentar a economia. Recuperar a “confiança” do “mercado” não significa mais gerar melhores condições de produção, mas melhores condições de rentabilidade das aplicações financeiras. A produção, o emprego, o desenvolvimento sustentável e o bem estar das famílias não estão no horizonte das decisões.

O ponto de referência básico do capitalismo de outra era, em que a busca do lucro empresarial gerava ao mesmo tempo produtos, emprego e renda, se desarticulou. O dreno financeiro trava o conjunto. Enfrentamos este paradoxo de fantásticos avanços tecnológicos que permitiriam tantos avanços econômicos, sociais e ambientais, e um marasmo tão bem ilustrado com a imagem da “geleia geral”.

Nesse sentido, dados do ano de 2015 indicam que 9% do Produto Interno Bruto brasileiro, ou 501 bilhões de reais dos tributos nacionais, foi transferido para os grupos financeiros, minando a saúde da economia e das famílias brasileiras.

E toda e qualquer medida que busque a redução dos altos juros sobre a dívida pública redonda em reações desmedidas do mundo financeiro - como aquela tentada pela ex presidente Dilma Rouseff, sendo fator relevante para a culminância de seu *impeachment* (DOWBOR, 2017).

E, considerando que o mundo corporativo (as instituições financeiras, em suma) abraça muito mais recursos do que a sua capacidade de gestão (jogando com valores que representam muitas vezes o PIB mundial), sendo fechado e articulado em demasia para ser regulado por governos eleitos, quando se diz que os mercados estão nervosos, ou que o Estado teve afetada a sua credibilidade, significa em geral que meia dúzia de especuladores estão insatisfeitos (DOWBOR, 2017).

E a responsabilidade na criação de condições que permitiram ao capital concentrado atuar ao seu bel-prazer, praticamente sem freios, é inteiramente dos Estados. Isso, porque foram necessários mais de dois séculos para a criação de um conjunto de regras enquadrando a atividade financeira, estabelecendo, em particular, estrito controle sobre a criação de moedas de crédito pelos bancos. Mas, para terminar com tais medidas, foram suficientes uns vinte anos, apenas (CHESNAIS, 1996).

Conforme o economista francês, um dos elementos explicativos para a desregulamentação financeira decorreu do conceito, nascido nos Estados Unidos do pós guerra, de finanças como indústria. Isso significa que o comércio de dinheiro e valores passou a ser encarado como atividade transnacional, objeto de competição no plano mundial entre agentes que procuram explorar da melhor forma as suas próprias vantagens comparativas, não mais sendo as finanças encaradas como meio de melhorar o processo de alocação de recursos no interior da economia, mas sim de explorar o “conhecimento” em busca de parte da riqueza mundial. E mais (CHESNAIS, 1996, p. 240/241):

Em suma, a esfera financeira é um dos campos de valorização do capital, que deve gerar lucros como em qualquer outro setor. O problema, de ordem macroeconômica e também de ordem ético-social, é que, devido às características próprias da moeda, tais lucros formam-se sucessivamente a transferências provenientes da esfera da produção, onde são criados o valor e os rendimentos fundamentais (salários e lucros).

A autonomia do setor financeiro nunca pode ser senão uma autonomia relativa. Os capitais que se valorizam na esfera financeira nasceram – e continuam nascendo – no setor produtivo. Eles começam por tomar a forma, seja de lucros (lucros não reinvestidos na produção e não consumidos, parcela dos lucros cedida ao capital de empréstimo, sob forma de juros); salários ou rendimentos de camponeses ou artesãos, os quais depois foram objeto de retenções por via fiscal, ou sofreram a forma de agiotagem moderna dos “créditos ao consumidor”; por fim, depois de quarenta anos, salários diferidos guardados nos fundos privados de aposentadoria,

mas cuja natureza se modifica ao entrarem na esfera financeira, tornando-se massas em busca da rentabilidade máxima. A esfera financeira alimenta-se da riqueza criada pelo investimento e pela mobilização de uma força de trabalho de múltiplos níveis de qualificação. Ela mesma não cria nada. Representa a arena onde se joga um jogo de soma zero: o que alguém ganha dentro do circuito fechado do sistema financeiro, outro perde.

E o mesmo ocorre, em grande parte, com os Estados em fase de desenvolvimento ou ditos terceiromundistas, em que há a oferta de concessão de créditos, por parte das instituições financeiras, com o suposto fim de propiciarem o soerguimento da economia, o investimento, o emprego e a renda. Todavia, em verdade, trata-se de um mecanismo fictício de liquidez, convencionado com o fim de garantir a entrada de lucros bancários (CHESNAIS, 1996).

Instaurada uma eventual crise da dívida dos Estados com as instituições financeiras, com a incapacidade daqueles de satisfazerem as suas obrigações (diga-se, de passagem, sem nenhum maior efeito pernicioso às instituições concedentes), institui-se comitês de credores, reescalonam-se a dívida, cria-se um mercado secundário da dívida estatal e, por fim, compromete-se parte do capital produtivo nacional das nações devedoras, sob a forma de aquisição de empresas públicas, com o fim de permitir a conversão da dívida em títulos de propriedade entregue aos credores (CHESNAIS, 1996). É a minimização e a afetação do Estado.

Da ampla gama de dados e constatações, bastante certa é a afirmação de DOWBOR (2017) de que precisamos resgatar o poder regulador do Estado, de modo a que não prevaleçam os interesses econômicos de curto e longo prazo dos especuladores, mas sim que se faça valer os interesses dos cidadãos, refletindo as contas públicas a utilidade do que se produz, para quem se produz e com que custos para o estoque de bens naturais.

Assegurar que todas as propostas de alocação de recursos sejam analisadas pelo triplo enfoque econômico, social e ambiental, e acreditar (e levar a efeito) na constatação de que os volumes de recursos que chegam à base da pirâmide são incomparavelmente mais produtivos, no que tange à redução de vulnerabilidades e no que pertine à dinamização de atividades econômicas induzidas pela demanda local.

Passo importante para a retomada ou a implantação de medidas com esse fim, a (re)discussão da ética econômica pode alçar meros anseios à condição de realidade. É do que trata o capítulo que segue.

### 3 Ética econômica e responsabilidade social das sociedades empresárias:

#### 3.1 O ideal ético ao longo dos tempos:

A ética, segundo VALLS (1994), é, tradicionalmente, entendida como estudo ou reflexão, científica ou filosófica, e eventualmente até mesmo teológica, sobre os costumes ou sobre as ações humanas, e, por conseguinte, examina e interroga valores que se vinculam à organização social de uma dada sociedade.

Em que pese os costumes e os valores se diversifiquem (assim como as normas, os ideais, e a sabedoria), alguns pensadores pretenderam conferir à ética uma natureza universal, capaz de explicar as variações de comportamento, e as características de diferentes formações culturais e históricas. Dois grandes teóricos merecem evidência: Sócrates (470-399 a.C.) e Immanuel Kant (1724-1804).

Sócrates, muitos séculos depois de seu passamento, foi considerado o fundador da moral, porque a sua ética não se baseava simplesmente no costume do povo e dos ancestrais ou nas leis exteriores, mas sim na convenção pessoal, adquirida através de um processo de consulta interior, na tentativa de compreender a justiça das leis.

Com Sócrates, aduz LORCA (1980), a filosofia deixa de ser uma reflexão sobre o universo e a natureza para se converter em uma reflexão sobre o homem mesmo, dando origem ao pensamento ético registrado em *Ética a Nicômaco* (Aristóteles) e em todas as escolas morais da época helenística. A saber (LORCA, 1980, p. 326):

Si desde el punto de vista del método Sócrates situó la filosofía en el camino de la gran metafísica del mundo antiguo, desde el punto de vista del contenido su actividad intelectual estuvo centrada sobre la conducta moral. En contraposición a los sofistas, introdujo la interioridad en su consideración del hombre. Del famoso mandato deífico "conócete a tí mismo", surge una vocación filosófica que apartará su mirada del cosmos para dirigirla hacia el yo interior. Con Sócrates aparece, aunque todavía embrionariamente, la Etica en la Historia de la Filosofía; su lejano discípulo Aristóteles la llevará a la madurez.

Se este movimento de interiorização e de valorização da subjetividade ou da personalidade começa com Sócrates, culmina em Kant, que buscava uma ética de validade universal que se apoiasse na igualdade fundamental entre os homens. Voltada aos homens, a sua filosofia é denominada de filosofia transcendental, vez que busca encontrar no

indivíduo as condições de possibilidade do conhecimento verdadeiro e do agir livre (VALLS, 1994).

Segundo o estudioso, em Kant, no centro das questões éticas surge o dever, ou a obrigação moral. O dever obriga moralmente a consciência moral livre, e a vontade verdadeiramente boa deve agir sempre conforme o dever, e por respeito ao dever.

Portanto, aí, legalidade e moralidade se tornam opostos. Diante de cada lei, de cada ordem, de cada costume, o sujeito obriga-se, para ser um homem livre, a questionar qual o seu dever, e a agir tão somente em conformidade com o seu dever, e isto, exclusivamente, por ser o seu dever.

Logo, em Kant, os conteúdos éticos nunca são dados do exterior. O que o indivíduo possui é a forma do dever, que se expressa no imperativo categórico (ordem formal nunca baseada em hipóteses ou condições), o qual possui a seguinte formulação: “age apenas segundo uma máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne lei universal” (KANT, 2011, p. 62).

Com isso, KANT procura afastar a ideia de derivar a realidade do princípio da constituição particular da natureza humana, vez que o dever deve ser a necessidade prática incondicionada da ação, devendo valer para todos os seres racionais, e só por isso pode ser lei também para toda a vontade humana.

E, aduz o filósofo, tudo o que derive da disposição natural particular da humanidade, de certos sentimentos e tendências, mesmo que de uma propensão especial que seja própria da razão humana e não tenha que valer necessariamente para a vontade de todo o ser racional, não pode dar lugar a uma lei. Pode dar lugar a um princípio subjetivo, segundo o qual poderemos agir por queda ou tendência, mas não a um princípio objetivo que nos determine agir mesmo a despeito de todas as nossas tendências, inclinações e/ou disposições naturais.

Mas, com acerto, questiona VALLS (1994): se agir moralmente significa agir de acordo com a própria consciência (ainda que sem ceder passo às tendências naturais particulares), agir como? Buscando o quê? Qual seria o ideal da vida ética?

Para os gregos, o ideal ético estava ou na busca teórica e prática da ideia do bem, da qual as realidades mundanas participariam de alguma maneira (Platão), ou estava na felicidade, entendida como uma vida bem ordenada, uma vida virtuosa, onde as capacidades superiores do homem tivessem a preferência, e as demais capacidades não

fossem, afinal, desprezadas, na medida em que o homem, ser sintético e composto, necessitava de muitas coisas.

Para outros gregos, o ideal ético estava no viver de acordo com a natureza, em harmonia cósmica. Esta ideia, modificada, foi posteriormente adotada por teólogos cristãos, com o seguinte sentido: viver de acordo com a natureza seria o mesmo que viver de acordo com as leis que Deus nos deu através da natureza.

Os estoicos insistiram mais nesta vida bem natural. Já os epicuristas afirmavam que a vida devia ser voltada para o prazer: para o sentir-se bem. Tudo o que dá prazer é bom. Ora, como certos prazeres em demasia fazem mal, acabam por produzir desprazer, uma certa economia dos prazeres, uma certa sabedoria e um certo refinamento, até uma certa moderação ou temperança eram exigência da própria vida de prazer.

No cristianismo, os ideais éticos se identificaram com os ideais religiosos, devendo o homem viver para conhecer, amar e servir a Deus, diretamente e em seus irmãos. Já no século XX, prossegue VALLS (1994), os pensadores da existência, em suas posições muito diversas, insistiram todos sobre a liberdade como um ideal ético, em termos que privilegiavam o aspecto pessoal ou personalista da ética: autenticidade, opção, resoluteza, cuidado, etc.

Por seu turno, o pensamento social e dialético buscou como ideal ético a ideia de uma vida social mais justa, com a superação das injustiças econômicas mais gritantes, se voltando a ética sobre as relações sociais. Em primeiro lugar, procurando, de alguma maneira, apressar a construção de um mundo mais humano, onde se acentua tradicionalmente o aspecto de uma justiça econômica.

Nessa toada, em se baseando a ética na ideia de liberdade, faz sentido cogitar-se de uma ética econômica? É resposta que busca o item subsequente.

### **3.2 Ética econômica:**

Segundo CUEVAS (2005), a atmosfera científica, desde Descartes e Newton, tratou de perfilar o âmbito do científico, separando-o da mera reflexão especulativa. Desde a época de Descartes (século XVII), de uma ou outra maneira, o cientista obrigava-se a distinguir valores e conhecimento, buscando isolar o conhecimento objetivo sobre os

fenômenos científicos dos valores ou ideias do investigador, os quais não pertenciam ao âmbito das ciências sociais.

A partir de Adam Smith, a distinção entre valores e conhecimentos objetivos impregnou todo o desenvolvimento da nova ciência econômica, com a obsessão de grande parte dos economistas de assimilar à economia as características da ciência de Newton e de outras ciências experimentais, de modo tal que, no século XIX, John Stuart Mill negou a ciência como tal conclusões de caráter ético e só a vertente normativa (o dever ser) poderia ser suscetível de Juízos e valorações.

CUEVAS (2005) afirma que se podem distinguir três níveis em todo o sistema econômico, quais sejam (a) nível tecnoeconômico, onde se situam os processos materiais de oferta e demanda de bens e serviços (mercados), as atividades empresariais, a estrutura produtiva, etc.; (b) o nível sociopolítico, onde se situam as instituições em seu sentido amplo: as classes sociais, os grupos políticos e de interesses, os governos (nacionais, supranacionais e infranacionais), as leis e outras normas jurídicas, sendo, portanto, o âmbito de onde emanam as medidas de política econômica de caráter institucional; e o (c) nível axiológico, onde se situam os costumes e o sistema de valores imperantes na sociedade. Em uma escala, tal seria a conformação dos níveis:



Estando presentes, em maior ou menor medida, em qualquer sistema econômico, esses níveis se inter-relacionam, em que pese o fluxo de influência seja muito mais intenso no sentido descendente. E aduz o economista (CUEVAS, 2005, p. 13):

La ciencia económica y la labor del economista se han centrado tradicionalmente en el primer nivel (tecnológico) y, sólo en algunas ocasiones, las acciones de política económica han tomado en consideración variables institucionales y se han proyectado, por tanto, sobre el nivel sociopolítico de la pirámide. Sin embargo, donde raramente llega la economía, como ciencia, es al tercer nivel (axiológico), quizás el más importante, el más influyente, el que viene a condicionar, para el bien o para mal, el resto de la estructura de la realidad económica. Probablemente,

en estas coordenadas es donde encuentra carta de naturaleza la célebre sentencia de Keynes recogida en su Teoría General: «son las ideas (nivel axiológico) y no los intereses creados (nivel sociopolítico), las que antes o después, son peligrosas para bien o para mal»

Tanto a moral (comportamento concreto do indivíduo), quanto a ética (reflexão teórica acerca do comportamento moral), corresponderiam ao nível axiológico de todo o sistema econômico.

Conquanto devam os valores éticos ou morais perseguir o bem individual ou particular, devem projetar-se, a um só tempo, ao bem coletivo. São os critérios éticos em economia que buscam avaliar quais os valores logram harmonizar os interesses particulares com os interesses gerais da sociedade, adquirindo, aí, o caráter de natureza qualquer juízo acerca da justiça econômica que possa reger o sistema econômico (CUEVAS, 2005).

De acordo com o autor, existem diversas razões, de natureza objetiva, para que a economia não se divorcie da ética, sendo: (a) a natureza social da ciência econômica, a partir da qual é necessária a harmonização da satisfação dos particulares para que não haja impacto negativo sobre o interesse social (onde aparece a ideia de justiça social que, no âmbito econômico, identifica-se com a ética); (b) os antecedentes da ciência econômica que, já com Aristóteles, era concebida como um meio para a busca de um bem individual compatível com o bem coletivo; e (c) o funcionamento do sistema econômico, uma vez que, inexistente a conduta ética, desapareceria qualquer processo de inversão produtiva, e o funcionamento do sistema institucional e privado restariam paralisados.

A ética econômica deve indicar os fins econômicos desejáveis, bons ou preferíveis, ao passo que os conhecimentos econômicos devem influir na seleção dos meios para alcançá-los, sendo um dos princípios básicos de tal ética o bem comum (OLIVARES, 1992).

Sendo a causa final da sociedade, o bem comum pode ser entendido como uma ordem ou adequado modo de relação que permite a todos e cada um dos indivíduos que integram uma dada sociedade alcançar seu fim pessoal ou individual na maior medida possível. Uma vez seja o bem comum a finalidade da sociedade, não existe contradição com o bem pessoal perseguido, devendo, em caso de aparente conflito, perquirir-se qual o verdadeiro bem.

OLIVARES (1992) ainda destaca o princípio da subsidiariedade e autonomia social, o qual se baseia na ideia de que toda a sociedade é autônoma para atingir seus



determinados fins, não podendo, nenhuma sociedade maior, assumir o que é próprio da sociedade menor, o que é próprio do seu âmbito de autonomia.

Tão somente se admitiria essa “intervenção” acaso a sociedade menor não satisfizesse adequadamente o seu fim, atuando, a sociedade maior, subsidiariamente. O princípio da subsidiariedade pretende conferir tanta liberdade como seja possível, e tanta regulação como seja necessária ao interesse do bem comum.

Conforme o estudioso, dentre as funções do Estado, segundo o princípio da subsidiariedade, se distinguem: (a) aquelas funções que por natureza não poderão jamais ser tomados pelos particulares, as quais seriam representar a sociedade toda (relações exteriores, defesa, polícia), e coordenar as relações jurídicas (a lei e sua aplicação); e (b) o rol subsidiário do Estado, ou seja, aquelas funções que podem ser realizadas pelos particulares, mas que de fato não as realizam de forma satisfatória.

O Estado deve realizar estas funções só quando sejam necessárias ou claramente convenientes para o êxito do bem comum, e sempre que haja esgotado seus esforços para que os particulares as assumam, esforços que devem continuar até que os particulares possam, de fato, assumi-las.

Mas, sendo o respeito ao bem comum um dos princípios da ética econômica, haverá prejuízo a essa finalidade se, em nome da rentabilidade, as sociedades empresárias não conferirem eficácia aos “serviços” aos consumidores. Portanto, a livre iniciativa não pode implicar em autorizações desmesuradas, mas sim que deve ser adequadamente regulada, sem que se anule o direito de propriedade (OLIVARES, 1992).

E veja que, como registrado em capítulo precedente, a Constituição Federal de 1988, abordando a ordem econômica - fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa - instituiu como sua finalidade a existência digna dos indivíduos, conforme os ditames da justiça social.

Aliás, a dignidade da pessoa humana foi alçada a fundamento da República Federativa do Brasil, conforme norma inserida no artigo 1º da Constituição Federal, redundando no fato de que o Estado existe em função da pessoa humana, e não o contrário.

Mencionando que a doutrina constitucional parte do pressuposto de que a dignidade da pessoa humana se assenta em fundamentos ético-filosóficos, sendo ínsita à condição humana (*princípio supremo no trono da hierarquia das normas*), SARLET (2013) afirma que a ideia de dignidade da pessoa humana costuma ser desdobrada em diferentes

dimensões, sobretudo ontológica e histórico-cultural, sendo uma noção em permanente processo de construção, fruto do trabalho de diversas gerações da humanidade.

O autor define dignidade da pessoa humana como uma qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano, que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando em um emaranhado de direitos e deveres fundamentais que assegure o indivíduo contra todo e qualquer ato degradante e desumano, bem como que lhe garanta condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar a participação ativa e corresponsável do indivíduo nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

Inserida também no Título VII da CF/1988, a dignidade da pessoa humana é considerada o fim para o qual se deve voltar a ordem econômica, significando que as relações econômicas, ou a atividade econômica, devem ser dinamizadas com vistas à promoção da existência digna de todos (GRAU, 2013).

O exercício de qualquer parcela da atividade econômica, segundo GRAU (2013), seja na esfera privada ou pública, que não atenda à promoção da existência digna, expressará manifesta violação ao princípio contemplado na Constituição Federal, o qual restará plenamente assegurado *se e enquanto* viabilizado o acesso de todos às liberdades reais, e não apenas às liberdades formais.

Veja que, para além das normas constitucionais, o Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais (promulgado, no âmbito interno, pelo Decreto nº 591/1992), refere que a dignidade inerente a todos os membros da família humana (e dos seus direitos iguais e inalienáveis) constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.

E mais: “O ideal do ser humano livre, liberto do temor e da miséria, não pode ser realizado a menos que se criem condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, assim como de seus direitos civis e políticos”.

Mas, em sendo a dignidade da pessoa humana, ou a existência digna de todos os indivíduos (conforme expressão empregada no artigo 170 da CF), conformada pelo valor da *justiça social*, qual o conteúdo desse preceito constitucional de alta envergadura? Estaria em consonância com o princípio do bem comum, integrante da ética econômica a que se refere OLIVARES (1992)?

### 3.3 Os ditames da justiça social:

O conceito de justiça remonta, necessariamente, à Antiguidade Clássica e à obra de Aristóteles, filósofo estagirita, segundo o qual a justiça seria um meio termo, entre dois extremos: o ganho injusto e o prejuízo do vitimado. Mais: seria a justiça a virtude mais perfeita, por constituir o uso da virtude completa, porque aquele que a possui é capaz de fazer o uso da virtude a um terceiro, e não tão só a si próprio (ARISTÓTELES, 2016).

O pensador distingue duas espécies de justiça, quais sejam a *particular* e a *política*. A justiça particular (e o justo que lhe corresponde) é conformada por duas espécies: a *distributiva*, que se manifesta nas distribuições dos bens públicos entre aqueles que participam da comunidade política; e a que possui um caráter *corretivo* nas transações privadas (*justiça comutativa*), em que o Estado é invocado para restabelecer a igualdade. Assim, a justiça corretiva seria o intermediário entre uma perda e um ganho.

Por seu turno, a justiça política seria aquela que se encontra entre as pessoas que vivem em comunidade e que têm em vista uma existência que baste a si mesma. É aquela que existe entre homens livres e iguais.

A justiça política (que, igualmente, difere da justiça doméstica) possui duas espécies, sendo uma *natural* e a outra a *legal*. É natural a justiça política que existe em todos os lugares a mesma força, não dependendo de circunstâncias. De outra banda, a justiça política legal é aquela que na origem pode ser indiferentemente determinada mas, uma vez instituída, torna-se cogente.

Trata-se, aqui, da divisão entre o direito natural e o direito positivo. BOBBIO (2006, p. 16), filósofo italiano, bem retrata as concepções do pensador:

Neste texto o direito positivo é chamado “direito legal” (*nomikón dikaion*) e o natural é dito “*physikón*”: observamos que é impróprio traduzir o termo *dikaion* pela palavra “direito” (ainda que o façamos por motivos práticos) uma vez que o grego *dikaion* (bem como o latino *jus*) tem um significado dual indicando ao mesmo tempo a idéia de “justiça” e de “direito”. Dois são os critérios pelos quais Aristóteles distingue o direito natural e o positivo:

- a) O direito natural é aquele que tem em toda parte (*pantachouí*) a mesma eficácia (o filósofo emprega o exemplo do fogo que queima em qualquer parte), enquanto o direito positivo tem eficácia apenas nas comunidades políticas singulares em que é posto;
- b) o direito natural prescreve ações cujo valor não depende do juízo que sobre elas tenha o sujeito, mas existe independentemente do fato de parecerem boas a alguns ou más a outros. O direito positivo, ao contrário, é aquele que estabelece ações que, antes de serem reguladas, podem ser cumpridas indiferentemente de um modo

ou de outro mas, uma vez reguladas pela lei, importa (isto é: é correto e necessário) que sejam desempenhadas do modo prescrito pela lei. Aristóteles dá este exemplo: antes da existência de uma lei ritual é indiferente sacrificar a uma divindade uma ovelha ou duas cabras; mas uma vez existente uma lei que ordena sacrificar uma ovelha, isto se torna obrigatório; é correto sacrificar uma ovelha e não duas cabras não porque esta ação seja boa por sua natureza, mas porque é conforma a uma lei que dispõe dessa maneira.

O conceito de equidade - também de relevo -, formulado pelo macedônio, não se confunde com o do justo. O equitativo (superior ao justo, muito embora o justo e o equitativo sejam bons) mostra-se um corretivo da justiça legal, surgindo quando o erro nasce devido ao caráter absoluto da regra jurídica, quando a lei deixa de decidir em razão de sua universalidade.

Mas, de acordo com KELSEN (2001), a doutrina de Aristóteles não soluciona o problema de conhecer o sentido da justiça. Isso, porque para o filósofo da antiguidade a questão de saber o que é bom (ou justo) é correspondida com a questão de saber o que é mau (ou injusto), o que é relegado à moral positiva e ao direito positivo, isto é, à ordem social estabelecida.

Portanto, a lógica aristotélica pressuporia como válida a ordem social vigente, possuindo uma conformação conservadora; o que não determinaria a essência da justiça.

A concepção de justiça como virtude foi predominante na antiguidade clássica e na filosofia e teologia da Idade Média.

Nesse mesmo período (Idade Média), Tomás de Aquino formulou sua concepção de justiça como sendo o hábito segundo o qual cada um, com a sua constante e perpétua vontade (que corresponde ao ato, e não à potência), dá a cada um o seu direito. Para o teólogo, a justiça requer a diversidade de sujeitos, não existindo senão de um indivíduo com relação ao outro. E, igualmente, envolvendo a justiça com o véu da virtude, afirma (AQUINO, 1990, p. 478):

Hay que decir: La virtud humana es la que hace bueno el acto humano y bueno al hombre mismo, lo cual, ciertamente, es propio de la justicia; pues el acto humano es bueno si se somete a la regla de la razón, según la cual se rectifican los actos humanos. Y ya que la justicia rectifica las operaciones humanas, es notorio que hace buena la obra del hombre; y, como dice Tulio en *De offic.*, *por la justicia reciben principalmente su nombre de bien*. De ahí que, como allí mismo dice, *en ella está el mayor brillo de la virtud*.

Conquanto não tenha empregado a expressão, mas, sim, enunciado um conceito de justiça legal, foi por meio da doutrina de Tomás de Aquino que se identificou o que, mais tarde, passou-se a denominar *justiça social*.

Para o teólogo, a justiça pode coexistir de dois modos: a justiça que coordena a relação de um indivíduo com um outro, considerado individualmente; e a justiça que se opera com relação ao indivíduo e a comunidade, tendo em vista que aquele que serve à coletividade, serve a todos os indivíduos aí inseridos.

É a justiça que ordena o homem ao bem comum e, por tal razão, é entendida como *justiça legal*, eis que por meio dela o indivíduo concorda com a lei que ordena os atos de todas as virtudes ao bem. A saber (AQUINO, 1990, p. 480):

La justicia, como se ha dicho (a.2), ordena al hombre con relación a otro. Esto puede ser de dos maneras: primera, a otro considerado individualmente; segunda, a otro en común, es decir, en cuanto que el que sirve a una comunidad sirve a todos los hombres que en ella se contienen. A ambos modos puede referirse la justicia, según su propia naturaleza. Sin embargo, es evidente que todos los que integran alguna comunidad se relacionan con la misma, del mismo modo que las partes con el todo; y como la parte, en cuanto tal, es del todo, de ahí se sigue también que cualquier bien de la parte es ordenable al bien del todo. Según esto, pues, el bien de cada virtud, ora ordene al hombre hacia sí mismo, ora lo ordene hacia otras personas singulares, es susceptible de ser referido al bien común, al que ordena la justicia. Y así el acto de cualquier virtud puede pertenecer a la justicia, en cuanto que ésta ordena al hombre al bien común. Y en este sentido se llama a la justicia virtud general. Y puesto que a la ley pertenece ordenar al bien común, como antes se expresó (1-2 q.90 a.2), de ahí que se siga que tal justicia, denominada general en el sentido expresado, se llame justicia legal, es decir, porque por medio de ella el hombre concuerda con la ley que ordena los actos de todas las virtudes al bien.

A transição do Estado Medieval para o Estado Moderno, que surge a partir das deficiências da sociedade política daquele, origina-se do despertar de consciências para a unidade do Estado, que se concretizaria pela afirmação de um poder soberano restrito aos limites de um determinado território (DALLARI, 1998).

No que se passou a denominar Estado Moderno, STRECK (2013) afirma que o poder se torna uma instituição, havendo uma dissociação entre a autoridade e o indivíduo que a exerce. Assim, o poder despersonalizado passa a ser de titularidade do Estado, já não mais patrimonial, ainda que, no que tange à soberania, haja a identificação entre o monarca e o Estado.

Em síntese, a própria concepção do Direito, nesse estágio, sofre mutações, deixando de ser considerado um fenômeno social, produzido pela sociedade civil, para a

concentração no Estado de todos os poderes, incluída aí a prerrogativa de criar o Direito (BOBBIO, 2006).

As teocracias, que legitimavam o poder político pela assunção de um poder divino, foram típicas dessa quadra da história, sendo, doutrinariamente, divididas em “doutrina do direito divino sobrenatural” (França dos séculos XVII e XVIII, *v.g.*), em que teria o Poder Supremo criado o poder político e, igualmente, designado o seu titular, e a “doutrina do direito divino providencial”, em que o poder político não é, em si mesmo, instituído pela manifestação sobrenatural da vontade de Deus, mas pela direção providencial dos acontecimentos e das vontades humanas (DUGUIT, 2009).

Nesse período, a apreensão do conceito de justiça passou a ser enfrentada em seu caráter objetivo (em detrimento do caráter subjetivo), ou seja, como um princípio, norma, critério ou como valor ideal (DALAZEN, 1990).

Thomas Hobbes, filósofo inglês nascido no século XVI, contratualista, que considerava a condição do homem como uma condição de guerra de todos contra todos (condição natural), afirmava que a regra que encerra a lei primeira e fundamental de natureza consistia no esforço pela paz.

A segunda lei de natureza seria aquela que, pela busca da paz e preservação de si mesmos, os indivíduos concordariam em renunciar a seu direito sobre todas as coisas, contentando-se, com relação aos demais, com a mesma liberdade que aos outros homens permite a si mesmo. À transferência mútua de direito, Hobbes denominava *contrato* (HOBBS, 2012).

A terceira lei de natureza, decorrente da segunda, seria a regra que impõe aos sujeitos o cumprimento de seus pactos. E nisso consistiria a *justiça*, vez que, sem um pacto anterior (e, portanto, sem a transferência de direitos), o homem teria direito a todas as coisas, seguindo daí que nenhuma ação seria injusta. A saber (HOBBS, 2012, p. 118):

Sempre que de qualquer dos lados houver receio de não cumprimento, os pactos de confiança mútua ficam invalidados (conforme o que foi dito no capítulo anterior); embora a origem da justiça seja a celebração dos pactos, não pode haver injustiça antes de ser eliminada a causa do temor do não cumprimento, e isso é impossível enquanto os homens se encontram em condição de guerra. Assim, para que as palavras justo e injusto possam ter algum significado, é preciso haver alguma espécie de poder coercitivo que obrigue igualmente todos os homens a cumprirem seus pactos, e esse poder deve infundir o temor que alguma pena superior ao benefício esperado com o rompimento do pacto e capaz de dar força à propriedade adquirida pelos homens por meio do contrato mútuo, como recompensa do direito universal a que renunciaram. Esse poder não pode existir antes da constituição do Estado.

O jusnaturalismo influenciou sobremaneira o pensamento do século XVIII, tendo aí um de seus florescimentos mais intensos, no plano teórico e prático, com a sua culminância na formação da Constituição dos Estados Unidos da América e das Constituições da Revolução Francesa.

Mantém-se o pleno valor de conceitos bases da filosofia jusnaturalista, tais como o estado de natureza, a lei natural, e o contrato social. Aliás, o próprio Estado teria origem no contrato social e, com base no direito natural, os indivíduos conservariam determinados direitos fundamentais (BOBBIO, 2006).

Tendo tais apontamentos como considerações iniciais sobre a temática da justiça - e não sendo a pretensão desse trabalho esboçar, exaustivamente, um esboço histórico nesse ponto -, retomo, em parte, a doutrina do filósofo macedônio.

RADBRUCH (2010), rememorando a obra de Aristóteles, aponta que a justiça comutativa significa a igualdade absoluta entre prestação e contraprestação, ao que passo que a justiça distributiva implica na proporcionalidade no tratamento conferido a diversas pessoas. A justiça comutativa seria própria do direito privado, enquanto que a justiça distributiva seria inerente ao direito público.

E, tendo em vista que a equiparação jurídica (própria do direito privado) resulta de um ato de justiça distributiva, dar a cada um o que é seu (*suum cuique*) seria a forma primária da Justiça (justiça distributiva), sendo a justiça comutativa uma forma derivada de justiça.

O cerne da justiça, para RADBRUCH (2010), é a ideia de igualdade, cuja forma é a universalidade. A justiça que considera o caso concreto, o indivíduo na sua singularidade, é denominada equidade, cuja busca jamais se realiza completamente, vez que a justiça se vale sempre de normas gerais (a justiça individualizada seria uma contradição).

Assim, a tendência à equidade na justiça encontra, por isso, na especialidade apenas uma forma parcial, uma espécie de compensação entre a constante generalização e a completa individualização.

Corroborando tal tese, KAUFMANN (2004) afirma que o princípio da igualdade, antes de mais nada, seria puramente formal, sendo uma abstração da diferença, não havendo uma fronteira lógica entre a igualdade e a semelhança. Portanto, a igualdade material se daria sempre apenas por semelhança, por referência a algo.

Em nossa Constituição Federal, o princípio da igualdade encontra previsão expressa em seu artigo 5º, *caput*, sendo assegurada a todos os indivíduos perante a lei, e possuindo natureza inviolável.

A respeito dessa norma, MENDES (2013) admite que a igualdade possui um caráter formal, vinculada ao princípio da legalidade (que fixa a necessidade de lei formal para a constituição de obrigações jurídicas), não havendo, aí, uma efetiva proteção contra o poder discricionário do legislador, e/ou contra uma desigualdade oriunda do texto normativo.

Mas, não se limitando a igualdade a um aspecto formal, a lei que atingir direitos fundamentais, para ser considerada constitucional, deverá realizar distinções imprescindíveis para a proteção ao direito fundamental à igualdade material (o que, em uma leitura açodada, poderia implicar em ofensa à igualdade perante a lei, a igualdade formal).

Segundo MENDES (2013), no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal são garantidas duas igualdades, sendo a primeira a igualdade perante a lei, ou igualdade de aplicação da lei; e a igualdade em sentido amplo, que abrange, além da igualdade formal, a igualdade pela lei, ou igualdade material.

Assim, o efeito da norma seria garantir ao indivíduo a posição jurídica, de natureza público-subjetiva, de propor resistência ao tratamento desigual perante a lei (aplicação do direito pelos Poderes Executivo e Judiciário) ou pela lei (lei que, injustificadamente, estabeleça uma discriminação).

Mas, constituindo-se esse trabalho na análise de norma veiculada no Título destinado à Ordem Econômica e Financeira (CF), de que maneira o princípio da igualdade (corolário da ideia de justiça) poderia restar afetado, ante a garantia de um caráter meramente indicativo do planejamento econômico aos particulares?

É que o princípio da liberdade (incluindo aí a liberdade de iniciativa, garantida aos particulares em suas atividades econômicas) pode, não raras vezes, entrar em franco conflito com o princípio da igualdade, isto é, o clamor por uma máxima liberdade possível pode sobrepujar o clamor pela máxima igualdade possível, o que sói acontecer em sociedades capitalistas. É MENDES (2013, *on-line*) quem bem esclarece a questão:

Liberdade e igualdade forma as grandes bandeiras do movimento constitucionalista e que passaram a integrar o corpo de todas as constituições do tipo ocidental democrático. Normalmente elas aparecem nas constituições lado a lado, como no caso da constituição



brasileira. O clamor social por máxima liberdade possível choca-se contra o clamor social por máxima igualdade possível. Liberdade e igualdade encontram-se nas sociedades capitalistas em eterno conflito, pois liberdade social é também a liberdade concorrencial inescrupulosa do mais forte; já a igualdade social exige, pelo contrário, justamente a existência de igualdade de chances e condições a serem concedidas ao mais fraco. As garantias constitucionais de liberdade e igualdade não transportam esse conflito social ao plano constitucional: enquanto normas constitucionais elas se apresentam harmoniosas e sem hierarquização entre si, uma ao lado da outra. É o legislador ordinário quem deve disciplinar o conflito social entre esses dois anseios; ele o fará na medida em que determinará quanta margem de ação deixará ao mais forte e quanta proteção dará ao mais fraco.

O princípio da igualdade é também um princípio de Estado Social (e não só do Estado de Direito), compreendendo o direito de igualdade de oportunidades e de condições reais de vida. E esta igualdade possui correlato na justiça social e na concretização de imposições constitucionais que tendem à efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Portanto, o princípio da igualdade é inerente à própria dignidade da pessoa humana, que funciona não apenas como fundamento antropológico-axiológico contra as discriminações, objetivas ou subjetivas, mas também como um princípio jurídico constitucional impositivo de compensação de desigualdade de oportunidades e como princípio sancionador da violação da igualdade por comportamentos omissivos (CANOTILHO, 1993).

Empregando o direito comparado para a ilustração da ideia, a Constituição da República Portuguesa reafirma um Estado de direito democrático baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando à realização da democracia econômica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa (artigo 2º).

Para além disso, a Lei Maior portuguesa impõe como incumbência prioritária do Estado no âmbito econômico e social (a) a promoção do aumento do bem-estar econômico e social e da qualidade de vida das pessoas, em especial as mais desfavorecidas; (b) a promoção da justiça social, assegurando a igualdade de oportunidades e a correção das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento; e (c) a promoção da coesão econômica e social de todo o território nacional; etc. (artigo 81).

A Constituição portuguesa, vinculada ao princípio democrático (nas suas dimensões política e econômica), de acordo com CANOTILHO (1993), consagra uma constituição econômica que, muito embora não reproduza uma ordem econômica pura (ou um sistema

econômico puro) é, fundamentalmente, caracterizada pela ideia de democratização econômica e social.

O princípio da democracia econômica e social constitui um limite e um impulso ao legislador e aos órgãos concretizadores, no sentido de que o legislador não pode executar uma política econômica e social em contrário ao estabelecido pelas normas constitucionais (limite), e, como impulso, exige positivamente àqueles a prossecução de uma política em conformidade com as normas constitucionais.

Segundo o jurista português, tal política tanto pode ser de cariz liberal-social (não socialista), como de natureza socialdemocrata (com alguns acenos socializantes), desde que se proponha a otimizar as expectativas dos menos favorecidos, em condições de justa igualdade de oportunidades.

E, veja que, nesse mesmo sentido a Constituição brasileira estabelece como objetivo fundamental da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza, da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos os indivíduos (artigo 3º).

Acerca dos objetivos fundamentais da República, traçados pela Constituição brasileira, STRECK (2013) é claro ao afirmar que, nitidamente, a CF aponta para a construção de um Estado de índole intervencionista, que se deve pautar por políticas distributivistas. A Lei Maior, quando da fixação de tais objetivos a serem alcançados, fundamenta a reivindicação e o compromisso do direito e da atuação do poder público à implantação de políticas públicas que visem à concretização do programa constitucional.

Para o doutrinador, não se trata de uma ideologia constitucional neutra, mas sim política, que vincula o seu intérprete. E os objetivos constitucionais fundamentais são a expressão das opções ideológicas essenciais sobre as finalidades sociais e econômicas do Estado, cuja realização é obrigatória aos órgãos, agentes estatais e para a sociedade ou, ao menos, para os detentores do poder econômico que se situam fora da esfera estatal. E mais (STRECK, 2013, *on-line*):

Nesse sentido, torna-se importante ressaltar que tanto a forma de estado Social em sua vertente como estado Democrático de Direito como seu conteúdo material possuem assento no texto constitucional brasileiro de 1988. Há, assim, uma ideologia constitucional que aponta para o cumprimento do desiderato constitucional: a construção das condições de possibilidade do cumprimento do estabelecido nos arts. 1º, 3º e 170 da Constituição. Tais dispositivos representam a espinha dorsal da estrutura do Estado Social-Constitucional brasileiro (sem olvidar outros dispositivos, como os que asseguram amplamente os direitos sociais, a

participação dos trabalhadores nos lucros das empresas, a função social da propriedade, as políticas fundiárias, para citar apenas alguns).

Fazendo menção à justiça social, constante da ordem econômica constitucional, GRAU (2013) refere que justiça social, inicialmente, significou a superação das injustiças na repartição do produto econômico, em nível pessoal. Contudo, com o transcurso do tempo, passou a conotar cuidados quanto à repartição desse produto econômico, inspirados não em razões micro, mas macroeconômicas. Assim, “as correções na injustiça da repartição deixam de ser apenas uma imposição ética, passando a consubstanciar exigência de qualquer política econômica capitalista”.

E é o que, justamente, aponta CATTANI (2010) ao afirmar que a grandeza de uma nação não é medida pelo volume dos recursos naturais extraídos, ou pela quantidade de riqueza socialmente produzida, mas pela sua justa repartição de forma a assegurar o bem comum.

Discorrer a respeito da busca pelo bem comum, considerando não se tratar tão somente de um dever estatal, mas de comprometimento da coletividade, impõe o dever de ponderar sobre a eventual responsabilidade social de um personagem protagonista dessa trama: a corporação, ou empresa.

### **3.4 A responsabilidade social da empresa (RSE):**

Hodiernamente, de acordo com VIVES (2011), ao menos quatro dimensões fundamentais devem ser levadas em consideração na lógica de funcionamento empresarial, quais sejam a econômica, a laboral, a ambiental e a da comunidade. É o que faz especial as práticas responsáveis das empresas, abandonando a visão de curto prazo determinada pela preocupação em obter a máxima utilidade, antes condicionada tão somente pela melhora técnica das equipes e pela otimização de certos procedimentos para tornar mais eficiente a repetição de tarefas.

Através das práticas responsáveis, há a gestão e o balanço de um aparente conflito entre os benefícios privados e o bem comum, entre a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade social e ambiental, o que faz com que a empresa atenda à sua razão de ser: a satisfação das necessidades sociais.

Portanto, a responsabilidade social da empresa, para além do cumprimento dos regramentos legais, inclui a ética econômica, sobretudo em países em vias de desenvolvimento, em que as regulações e as instituições de controle são insuficientes. Ir adiante, contornando as deficiências estatais no que tange o atendimento às necessidades básicas dos cidadãos, é o que distingue as empresas socialmente responsáveis.

Evidente que a adoção de práticas responsáveis não se dissocia da obtenção do lucro, sendo certo que as corporações buscam a realização de atos que possam ser convenientes para o seu objeto econômico. Ademais, o não “aperfeiçoamento” das deficiências estatais poderia levar o governo e a sociedade civil a regular com maior intensidade o mercado, o que seria altamente contraproducente (VIVES, 2011).

PEINADO-VARA (2011) distingue as atividades filantrópicas da cidadania corporativa, da responsabilidade social empresarial. Afirma que aquelas (as atividades filantrópicas) se caracterizam pela possibilidade de criar valor social e por sua limitação para criar valor econômico, tanto no âmbito da empresa como fora dela.

Isso, porque, segundo CARAVEDO (2011), as ações filantrópicas resultam do ato de doar dinheiro, bens ou serviços a pessoas ou grupos organizados de pessoas com um fim humanitário ou altruísta, provindo os recursos da riqueza pessoal do empresário ou de uma pequena fração das utilidades obtidas pela empresa, mas não decorrem de uma estratégia elaborada para enfrentar uma situação estrutural cujo horizonte temporal se estenda a longo prazo.

Portanto, o ato filantrópico não incide sobre o processo produtivo e, por tal razão, não afeta a relação ambiental e nem o clima laboral. Ou seja: não satisfaz o apetite dos investidores, não contribui ao incremento da produtividade dos trabalhadores, e nem altera o processo técnico da produção para minimizar o dano ambiental, tendendo a reforçar relações do tipo paternalista, consolidando um vínculo de subordinação e dependência.

Por seu turno, a cidadania corporativa compreende práticas que intentam minimizar o impacto negativo na sociedade e no meio ambiente, buscando a melhora efetiva do entorno onde a empresa exerce influência.

Em sociedades em vias de desenvolvimento, as comunidades veem nas empresas o perfil de liderança para a superação de muitos de seus inconvenientes. Portanto, sem a pretensão de que o setor privado substitua o papel do Estado, ou que se converta na solução de toda a problemática, a cidadania corporativa supõe levar a cabo as operações da empresa com respeito aos demais atores da sociedade, contribuindo com a melhora da

qualidade de vida da população e do meio ambiente cujos recursos consome (PEINADO-VARA, 2011).

São ações de investimento social (CARAVEDO, 2011), em que se canalizam recursos da empresa ao seu entorno ou à comunidade onde se situa com o propósito de alcançar benefício para a comunidade e para a empresa. A cidadania corporativa correspondente a uma estratégia para melhorar a imagem da empresa, implicando em uma análise prévia da situação que se pretende abordar e dos efeitos que poderiam produzir em favor da empresa e do lugar onde executa suas ações.

Mas a responsabilidade social vai além, envolvendo a empresa em um processo em que se beneficia a sua reputação e a da comunidade, a realidade dos trabalhadores, do meio ambiente, da comunidade e dos investidores. É, segundo PEINADO-VARA (2011), uma versão mais elaborada, que leva em consideração as consequências sobre distintas partes interessadas, incorporando temáticas sociais e ambientais na estratégia empresarial, de forma integrada.

A responsabilidade social da empresa não possui conformação uniforme, ao redor do globo. Isso, porque o nível de desenvolvimento das sociedades (considerando aí o mercado, em si, as instituições, e as regulações) diferem em muito entre comunidades, sendo, portanto, inegável que práticas consideradas socialmente responsáveis em países em vias de desenvolvimento sejam tratadas como ordinárias em países desenvolvidos.

E essas deficiências de desenvolvimento fazem com que, não raras vezes, o setor privado incorra em práticas que visem corrigir deficiências técnicas ou administrativas estatais, com o fim de melhorar o entorno onde realizam as suas atividades econômicas.

Com acerto, VIVES (2011) aponta que, em que pese essas tarefas não sejam de responsabilidade das empresas, no sentido estrito do termo, não é menos certo que as suas atividades se vejam afetadas por uma sua eventual indiferença. Se as atividades de apoio ao bom governo redundam, de forma direta ou indireta, nos benefícios presentes e futuros da empresa, estas poderiam considerar-se como parte legítima da responsabilidade empresarial, constituída por práticas que contribuem ao desenvolvimento da sociedade e, como seu efeito, ao desenvolvimento da empresa.

Se, conforme aponta o economista, os indicadores de governança (Banco Mundial, *Governance Indicators*, 1996-2006) mal qualificou a região da América Latina em todas as categorias estudadas (estabilidade política – 38%; efetividades do governo – 43%; qualidade de regulação – 47%; segurança jurídica – 35%; e controle de corrupção – 45%),

e somando-se a isso as falhas em infraestrutura física (água, energia e transporte), educação, saúde, meio ambiente e direitos humanos, resta flagrante que tal situação afeta sobremaneira a operação das empresas.

Em regiões onde as políticas públicas de responsabilidade social são quase inexistentes (como é o caso dos países em vias de desenvolvimento), e onde há assuntos de base a solucionar, o respeito e afirmação dos direitos humanos é um caminho incontornável, atrelado às práticas de RSE.

Tal preocupação levou a Organização das Nações Unidas a apresentar princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos.

No distanciamento dos âmbitos da ética (e da RSE) e da economia - fruto da obsessão dos cientistas econômicos em equiparar os métodos da economia aos das ciências naturais, em busca de uma desmesurada exatidão numérica e a identificação do conceito de utilidade ao de bem-estar (CUEVAS, 2005) - se radicam as chaves fundamentais que explicam a impotência da economia em temas tão cruciais como as desigualdades crescentes, o subdesenvolvimento permanente, as bolsas de pobreza, as migrações clandestinas, a deterioração do meio ambiente, o desemprego massivo, a precarização massiva do emprego, a crise de bem-estar, etc.

Não por acaso, a Declaração de Copenhague concluiu que (a) em muitas sociedades, tanto de países desenvolvidos como em desenvolvimento, vem aumentando o fosso que separa os ricos dos pobres, sendo igualmente maior o fosso que separa os países desenvolvidos de muitos outros em desenvolvimento; (b) mais de 1 bilhão de habitantes do mundo vivem em situação de pobreza extrema, e a maioria passa fome todos os dias; e (c) níveis insustentáveis de consumo e produção são as causas da deterioração do meio ambiente, agravando a pobreza e os desequilíbrios.

As conclusões constantes da dita Declaração fundamentam-se no avanço da globalização hegemônica e do neoliberalismo, e, por evidente, nas estratégias corporativas de incremento do consumo desmedido nas sociedades – o que não encontra substrato nas práticas de responsabilidade social da empresa.

As crescentes disparidades e desigualdades sociais obrigam a que se repense o desenvolvimento econômico social e ambiental, tocando às corporações o exercício de um papel mais amplo frente à sociedade, em detrimento dos atos egoísticos de maximização desmedida dos lucros.

Os efeitos de práticas empresariais dissociadas da ética econômica levou a Organização das Nações Unidas a estabelecer princípios orientadores (parâmetros normativos) aplicáveis às condutas das empresas, com base nas obrigações dos Estados de respeitar, proteger e implementar direitos humanos e liberdades fundamentais.

Esses princípios, reza a publicação, tem o objetivo de melhorar os padrões e práticas, em relação às empresas e aos direitos humanos, de modo a alcançar resultados tangíveis para os indivíduos e para as comunidades afetadas, e contribuir para uma globalização socialmente sustentável.

Para além dos dez princípios voltados à atuação do Estado, competente para a salvaguarda dos direitos humanos, no documento são instituídas obrigações que devem ser observadas pelas empresas, com relação a esses direitos.

Sinteticamente, são deveres das empresas<sup>1</sup>: (1) respeito aos direitos humanos, internacionalmente reconhecidos (Carta Internacional de Direitos Humanos; e Declaração da OIT), com a abstenção de infrações e a obrigação de legítima reparação; (2) evitar impactos negativos sobre direitos humanos, bem como prevenir ou mitigar efeitos perversos sobre esses direitos relacionados com as operações, produtos ou serviços prestados; (3) observância de políticas e procedimentos apropriados que envolvam compromisso político, processos de auditoria, e processos que permitam a reparação; (4) acompanhamento eficaz das respostas; (5) preparação para comunicação externa, sem que se ponha em risco as partes afetadas ou os funcionários, e sem violar a confidencialidade comercial; e (6) prioridade às medidas para enfrentar impactos adversos, reais ou potenciais, sobre direitos humanos.

Em paralelo a isso, em se tratando de práticas socialmente responsáveis e inclusivas, não é demais recordar que a ordem econômica constitucional pátria, atrelada aos ditames da justiça social, reafirma o apoio e o estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo (artigo 174).

No entanto, o que tal disposição constitucional implica no que concerne à ética econômica e à responsabilidade social da empresa?

---

<sup>1</sup> Com base na tradução realizada pela organização internacional não governamental, sem fins lucrativos, *Conectas Direitos Humanos*.

### 3.5 Economia solidária e justiça social:

À medida que as conquistas sociais, sobretudo no âmbito das relações de trabalho, foram progredindo (redução da jornada de trabalho, aumento real de salários, seguridade social mais abrangente etc.), o interesse por movimentos de economia solidária (setor da economia a que correspondem formas diversas de produção associativa em que se destacam as cooperativas e as mutualidades, segundo SANTOS (2012) diminuiu consideravelmente.

Essa tendência se acentuou e se generalizou no pós segunda guerra mundial, fazendo com que o cooperativismo tenha se degenerado qualitativamente no período.

No entanto, a partir da segunda metade da década de 1970, quando o desemprego em massa grassou pela sociedade, em termos globais, e nas décadas seguintes grande parte da produção industrial mundial foi transferida para países em que as conquistas sociais nunca (ou pouco) se realizaram, provocando a desindustrialização de países centrais e semidesenvolvidos (caso do Brasil), ensejando a eliminação em massa de postos de trabalho formais, houve o ressurgimento da economia solidária na maioria dos países (SINGER, 2002).

Em paralelo, aproximadamente em 1960, tem início o contra movimento, decorrente de práticas hippies e de ações de igrejas missionárias, que apregoava condições de mercado mais justas entre países consumidores e produtores oriundos de países em vias de desenvolvimento, denominado *fair trade* ou comércio justo, em que se conferia especial atenção às condições de trabalho dos produtores e seus familiares, e ao consumidor, de modo a alcançar-lhe bens produzidos com preocupações éticas (STELZER; GONÇALVES, 2016).

A retomada da economia solidária, de um modo geral, se insere em um contexto em que o foco dos movimentos emancipatórios transfere-se da crença no poder do Estado para a sociedade civil, multiplicando-se as organizações não governamentais e movimentos de libertação cuja atuação vise à preservação do meio ambiente natural, da biodiversidade, o resgate da dignidade da pessoa humana de grupos oprimidos e discriminados (SINGER, 2002).

Segundo GAIGER (2003), o fenômeno da economia solidária, que em suas relações sociais de produção diferem da forma assalariada, possui uma natureza singular, vez que modifica o princípio e a finalidade da extração do trabalho excedente, sendo suas



características: (a) a predominância da propriedade social dos meios de produção, sendo vedada a apropriação individual ou a alienação particular; (b) o controle do empreendimento e o poder decisório pertencem à sociedade de trabalhadores, em regime de paridade de direitos; (c) a gestão do empreendimento está intrinsecamente ligada à comunidade de trabalho, que organiza o processo produtivo, opera as estratégias econômicas e estabelece o destino do excedente produzido.

Indo além, MARAÑON-PIMENTEL (2012) diz que a economia solidária é resultado de um pensar e atuar tendo como orientação a busca de uma sociedade alternativa, com a desconstrução da visão eurocêntrica da vida social atual, de suas bases teóricas, epistemológicas e materiais.

O próprio conceito de desenvolvimento, em sua acepção tradicional de processo acumulativo a partir da exploração da natureza, passa a ser criticamente abordado, cedendo passo a uma visão relacional homem-natureza, em uma visão ecocêntrica da vida.

As primeiras cooperativas surgiram por volta de 1826, na Inglaterra, como uma reação à pauperização em massa provocada pela conversão maciça de camponeses e pequenos produtores em trabalhadores das fábricas pioneiras do capitalismo industrial.

Desde as suas origens, o pensamento associativista e a prática cooperativa se desenvolveram como alternativas tanto ao individualismo liberal, quanto ao socialismo centralizado, defendendo dois postulados: a defesa de uma economia de mercado baseada em princípios não capitalistas de cooperação e mutualidade, e a crítica ao Estado centralizado e a preferência por formas de organização política pluralistas (SANTOS, 2012).

Identificando o conceito de solidariedade com o de reciprocidade, CÓRDOVA (2012) aponta que a reciprocidade está na origem dos valores humanos fundamentais, implicando no cuidado com o outro, com as condições de existência da humanidade.

No entanto, a reciprocidade sofre de uma tensão irresistível, vez que cada um deve produzir para o mercado para se beneficiar dos conhecimentos e das riquezas da humanidade. Nas sociedades em que triunfa o mercado, os homens sofrem pela redução do campo de reciprocidade, sendo mutilados de seu laço social. E prossegue (CÓRDOVA, 2012, p. 174):

Para comprender cómo es que se articulan reciprocidad e intercambio, es necesario, primero, abandonar la idea del mercado como absoluto, donde lo alternativo no tiene lugar. Diversos movimientos apuntan en este sentido, que ante

las promesas incumplidas del capitalismo, critican la racionalidad económica instrumental – producir para acumular – y abren la posibilidad a racionalidades alternativas, como la de reciprocidad. Asimismo, existen experiencias de economía solidaria en las que las prácticas de reciprocidad están vigentes: formas de ayuda mutua en la producción y en la organización local, en el manejo compartido de bienes colectivos, en el reparto y uso de la producción, entre otros aspectos.

Nos arranjos do capitalismo, com a supremacia do sistema mundial produtor de mercadorias, existe uma racionalidade intrínseca que passa a degladiar-se com os demais princípios da organização social, senão mesmo a subjuga-los quando necessário, de modo que os indivíduos passam a considerar que nada existe para além desse movimento, salvo como obstáculo à lógica abstrata e incontornável da rentabilidade (GAIGER, 2008).

O capitalismo, sistematicamente, produz desigualdades dramáticas de recursos e de poder entre classes sociais, no interior de cada país, e entre países, no sistema mundial. Ademais, as relações de concorrência que são exigidas pelo mercado capitalista resultam em formas de sociabilidade precárias, baseadas no benefício pessoal em detrimento da solidariedade (SANTOS, 2012).

Por outro lado, a economia solidária, cujas iniciativas econômicas são determinadas por ordenamentos extra econômicos, insere-se no conjunto mais amplo das relações sociais, no sentido de moralizar a economia, subordinando-a a valores e normas politicamente sancionadas. É GAIGER (2008, p. 16) quem bem elucida:

A economia solidária apresenta-se como uma dessas expressões. Ela metaboliza vínculos e sociabilidades primárias, imersos nas práticas da economia popular e na experiência de classe dos trabalhadores, advindos de sua posição comum no interior das relações de produção. Assumindo essas identidades e demandas, o movimento social da economia solidária as alça à vida democrática, através de pressões dirigidas às esferas de decisão. As iniciativas econômicas que lhe são peculiares, determinadas igualmente por ordenamentos extra econômicos, inserem-se, pois, no conjunto mais amplo das relações sociais por meio do debate público, no sentido de moralizar a economia, subordinando-a a valores e a normas politicamente sancionadas.

No Brasil, a política nacional de cooperativismo foi instituída pela Lei nº 5.764/1971, segunda a qual celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que, reciprocamente, se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.

As sociedades cooperativas, em sendo sociedades de pessoas, de natureza civil e constituídas para prestar serviços aos seus associados, distinguem-se das sociedades empresárias por inúmeras características, tais como a adesão voluntária, com número

ilimitado de associados; a inacessibilidade das quotas-partes a terceiros, estranhos à sociedade; o quórum para funcionamento e deliberação da assembleia geral baseado no número de associados, e não no capital; o retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado; a indivisibilidade do fundo de reserva e de assistência técnica educacional e social; a neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social; a prestação de assistência aos associados; etc.

Para além da política nacional do cooperativismo, e para ilustrar o cenário brasileiro atual com relação à economia solidária, com a publicação da Portaria nº 1.780/2014 (Diário Oficial da União em 20.11.2014), o Ministério de Estado do Trabalho e Emprego instituiu o Cadastro de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL), por meio do qual há o reconhecimento público dos empreendimentos econômicos solidários, permitindo-lhes o acesso a políticas públicas nacionais de economia solidária, a programas públicos de financiamento, compras governamentais, comercialização de produtos ou serviços e demais ações ou políticas voltas à economia solidária.

No documento, são considerados empreendimentos econômicos solidários as organizações coletivas de caráter associativo e supra familiares que realizam atividades econômicas permanentes, cujos participantes são trabalhadores do meio urbano ou rural e exercem democraticamente a gestão das atividades e a alocação dos resultados, podendo assumir diferentes formas societárias.

Os objetivos do CADSOL, encartados na Portaria nº 1.780/2014, torna manifesta a relevância da economia solidária nas atuais circunstâncias da humanidade, em que o desrespeito à ética econômica vem produzindo efeitos deletérios sobre os indivíduos, a comunidade e o meio ambiente.

Conforme o diploma legal, o CADSOL, muito além de dar reconhecimento público aos empreendimentos solidários, objetiva: (a) favorecer a visibilidade da economia solidária, fortalecendo processos organizativos, de apoio e de adesão da sociedade; (b) fortalecer e integrar empreendimentos econômicos solidários em redes e arranjos produtivos e organizativos nacionais, estaduais, territoriais e municipais, a fim de facilitar processos de comercialização; (c) constituir uma base nacional de informações dos empreendimentos econômicos solidários; (d) subsidiar a formulação de políticas públicas; e (e) subsidiar a elaboração de marco jurídico adequado à economia solidária.

Cada vez mais, urge o reconhecimento da economia solidária como um franco instrumento para o atingimento de um dos objetivos da República Federativa do Brasil: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Mas, para a produção dos efeitos esperados, a economia solidária não deve ser considerada tão somente uma alternativa de produção econômica. Em sua obra *Produzir para viver*, SANTOS (2010) apresenta nove teses fundamentais a respeito da temática, uma das quais aponta que, para o êxito da economia solidária, é necessário considerar elementos extra econômicos.

O potencial emancipatório dos meios alternativos de produção condicionam-se à integração de dinâmicas não econômicas - culturais, sociais, afetivas, políticas etc., que lhe conferem um caráter híbrido. As atividades econômicas fornecem o sustento e o incentivo material, ao passo que o sentimento de vínculo e os processos de educação e integração social gerados ao seu entorno proveem a energia e o entusiasmo para que os atores persistam e a alternativa não desmorone (SANTOS, 2010).

São as demais teses apresentadas pelo sociólogo: (I) o êxito das alternativas de produção depende de sua inserção em redes de colaboração e de apoio mútuo; (II) as lutas pela produção alternativa devem ser impulsionadas dentro e fora do Estado; (III) as alternativas de produção devem ser vorazes em termos de escala; (IV) a radicalização da democracia participativa e da democracia econômica são duas faces da mesma moeda; (V) existe uma estreita conexão entre as lutas pela produção alternativa e as lutas contra a sociedade patriarcal; (VI) as formas alternativas de conhecimento são fontes alternativas de produção; (VII) os critérios para avaliar o êxito ou o fracasso das alternativa econômicas devem ser gradualistas e inclusivos; e (VIII) as alternativas de produção devem entrar em relações de sinergia com alternativas de outras esferas da economia e da sociedade.

A ênfase à última tese é necessária. Dadas as decorrências do capitalismo desumano e da globalização hegemônica, diversas outras alternativas que não se inserem no conteúdo da economia solidária têm sido discutidas e aplicadas por organizações e governos progressistas ao redor do globo, como as iniciativas de *fair trade*, o investimento em respeito à ética econômica por parte de investidores estrangeiros, as políticas de fronteiras abertas (imigração), a tributação equitativa, a renda mínima universal, e a democratização da economia global.

Sendo articuladas sob a forma de movimento contra a globalização neoliberal, há espaço para a promoção da articulação de alternativas de produção com alternativas

econômicas de outra natureza, e a sinergia entre essas propostas é fundamental para a sobrevivência e expansão das alternativas de produção agasalhadas sob o manto da economia solidária (SANTOS, 2010).

E, retomando o questionamento inicial desse estudo – se o caráter indicativo do planejamento econômico para os particulares implicava na possibilidade de avanços do ideário neoliberal -, a resposta não tarda, e é bastante afirmativa.

Em sendo a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano, com o fim de assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social; em sendo os objetivos da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, e a promoção do bem de todos; forçosa é a conclusão de que o avanço de toda e qualquer medida que malfira tais preceitos deve ser obstada.

É a ausência ou a desfaçatez do poder regulador do Estado, e o abuso de direitos sob o falso manto da livre iniciativa, que vem ensejando a ruína do Estado brasileiro, no que diz respeito às suas estruturas bases, ou para as quais foi engendrado. Deve o Estado, sim, existir em função de seus cidadãos e para garantir-lhes uma vida digna, e não para atuar em favor de interesses que cada dia mais malferem direitos fundamentais dos brasileiros, atendendo à satisfações de pretensões que refletem a ganância e a desumanidade.

## Considerações finais

O objetivo de analisar a norma inserida no *caput* do artigo 174, da Constituição Federal, especificamente no que tange o caráter indicativo do planejamento econômico estatal para o setor privado e, em paralelo, avaliar se as políticas públicas (o próprio planejamento estatal, em si) têm incentivado os particulares a participar na realização dos objetivos da República, mormente a diminuição das desigualdades, foi alcançado.

Para tanto, inescapável foi a incursão sobre temáticas complexas, tais como a função do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica; a ideologia alcunhada de neoliberal; os diplomas legais que impuseram a flexibilização das relações de emprego, e as condições para a recuperação fiscal dos Estados e Distrito Federal; o cenário da desigualdade sócio econômica no Brasil; a ética e a responsabilidade empresarial; etc.

Não à toa, a dissertação debruçou-se, também, sobre dados atuais que refletem o endividamento do Estado nacional (e que consome 74,04% do produto interno bruto), e que possui o condão de afetar os investimentos públicos em setores essenciais para oportunizar uma maior igualdade de oportunidades aos indivíduos.

As obrigações contraídas pelo Estado (sobretudo se oriundas de políticas mal formuladas), somadas ao histórico de desigualdades sócio econômicas e culturais, vêm impondo um enorme sacrifício aos brasileiros, que têm de enfrentar amplas medidas de austeridade, como aquelas vertidas na Emenda Constitucional nº 95/2016, denominada “novo regime fiscal”, que limitou os gastos públicos para todos os Órgãos e Poderes da República, por vinte exercícios financeiros (20 anos), incluindo aí os orçamentos fiscais e da seguridade social, a saúde e a educação.

Como visto, na grande parte das vezes, as medidas de austeridade vão na contramão da esperada melhora das condições de vida dos indivíduos e das liberdades. Isso, porque como afirma SEN (2010b), um dos pilares do incremento da duração e qualidade de vida dos indivíduos de uma nação é o custeio público, que não se opera tão somente em momentos de crescimento econômico acelerado, mas sim com a implementação ou manutenção de hábeis programas sociais de saúde, educação e outras disposições relevantes, mesmo em cenários de crise.

Em paralelo a isso, o Estado vem demonstrando, sistematicamente, inabilidade em incentivar o setor particular (para o qual o planejamento econômico estatal é meramente

indicativo) à participação na realização do crescimento econômico atrelado ao desenvolvimento das habilidades e qualidade de vida dos brasileiros.

Muito antes pelo contrário, o Estado vem implementando medidas que, senão antiquadas, são contrárias aos objetivos e fundamentos da República. O ideário neoliberal que, em suma, preconiza a minimização do Estado e a sua restrição à promoção da segurança interna e externa, comprovadamente não logrou êxito em alcançar uma maior igualdade de oportunidades, acentuando desigualdades já existentes.

E, em última instância, a mínima ou inexistente regulação do mercado, onde se situam os processos materiais de oferta e demanda de bens e serviços, induz e acirra comportamentos que malferem a ética econômica. Em síntese, a implementação da minimização do Estado faz com que, majoritariamente, os agentes econômicos persigam o bem individual sem projetar-lhe ao bem coletivo, de modo que os interesses particulares e os interesses gerais da sociedade se desarmonizem. E aí reside um contrassenso.

Para além de a economia possuir uma natureza social (harmonização da satisfação dos particulares para que não haja impacto negativo sobre o interesse social), o divórcio entre a economia e a ética prejudicaria o funcionamento do próprio sistema econômico, fazendo desaparecer qualquer processo de inversão produtiva, paralisando o sistema institucional e privado.

E o cenário indica que o Estado vem encampando a ideia de adoção da agenda neoliberal. Como visto no capítulo I, as aprovações da Lei de reforma trabalhista e da Lei de recuperação fiscal dos Estados e Distrito Federal são faces que escancaram a “estratégia de crescimento econômico” pensada e implementada pelo Governo.

Enquanto a Lei de reforma trabalhista flexibiliza (e por que não dizer “desregulamenta”, no sentido de que afasta da alçada da lei) as relações de emprego, instituindo a prevalência do negociado (acordos e convenções coletivas) sobre o legislado ao mesmo tempo em que enfraquece a representação sindical (facultatividade das contribuições sindicais) etc., a Lei de recuperação fiscal dos Estados e Distrito Federal condiciona a redução dos débitos desses Entes com a União à uma série de medidas, dentre elas a privatização de empresas públicas do setor financeiro, de energia, de saneamento e outros.

Por esses e outros motivos é que é correta a afirmação de STIGLITZ (2016), no sentido de que, muito embora as forças do mercado ajudem a moldar o nível da desigualdade, muito da desigualdade resulta de políticas governamentais que moldam o

mercado, tanto aquelas que o Estado aplica, como aquelas que o Estado se abstém de aplicar.

A imposição de medidas de austeridade, que afeta sobremaneira a qualidade de vida da população, contribuiu para o aumento dos níveis de desigualdade sócio econômica e cultural no Brasil. Muito em razão disso as projeções do Banco Mundial foram de que, até o final de ano de 2017, o Brasil contaria com o acréscimo de 3,6 milhões de indivíduos na zona de pobreza.

E isso para além de dados já alarmantes do País: (a) o Brasil ocupa a décima posição no ranking mundial de desigualdade, sendo aquele que mais concentra riqueza no 1% mais rico da população, sustentando o terceiro pior índice de Gini da América Latina; (b) 12,2% da população se encontra em situação de desemprego; (c) os seis maiores bilionários do País detém riqueza equivalente àquela possuída pela metade mais pobre da população; (d) 16 milhões de indivíduos vivem abaixo da linha da pobreza; (e) 80% da população brasileira vive com renda per capita inferior a dois salários mínimo, sendo que a ampla maioria sobrevive com um salário mínimo mensal; etc.

É inegável a escolha do Constituinte pelo sistema econômico que legitima a propriedade privada dos meios de produção. No entanto, não é demais recordar que a ordem econômica, por disposição constitucional, tem por finalidade a existência digna dos indivíduos, conforme os ditames da justiça social.

Portanto, o desenvolvimento e progresso humanos devem prevalecer sobre os interesses da economia de mercado, sendo inaceitáveis as profundas desigualdades e a ausência de reconhecimento de direitos sociais básicos. E nisso consiste a justiça social e a promoção do bem comum: o reconhecimento recíproco dos indivíduos e a aceitação da diversidade do outro, devendo, para tanto, haver pela comunidade a proteção dos vulneráveis e a promoção de sua dignidade.

E as justificativas para a regulação da economia pelo Estado se relacionam à justiça social, tanto aquela que se volta à alocação eficiente de recursos (justificativa econômica), quanto àquela que visa à promoção da equidade (justificativa não econômica).

Na medida em que é inegável a existência de falhas no mercado, deve o Estado determinar, controlar ou influenciar o comportamento dos agentes econômicos, de modo que não lesem os interesses sociais definidos na Constituição. Nessa toada é que o caráter meramente indicativo do planejamento econômico do Estado, com relação aos particulares, não pode servir de obstáculo à consecução dos objetivos e fundamentos constitucionais do



país: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos.

Tal assertiva encontra guarida na própria definição de planejamento econômico, um processo técnico de intervenção do Estado no domínio econômico, instrumentado para transformar uma dada realidade com vistas a objetivos pré-estabelecidos, *i.e.*, para a obtenção de resultados previamente colimados.

A previsão do caráter indicativo do planejamento econômico estatal, para o setor privado da atividade econômica, não obstaculariza um certo grau de previsão de condutas econômicas e sociais, e nem a formulação de objetivos e meios de ação. E se insere dentro do poder de regulação da economia pelo Estado a possibilidade de restrição de determinadas liberdades dos particulares, e a realização de controles e influências do comportamento dos agentes econômicos, justamente com o fim de evitar que sejam lesados os interesses sociais definidos na Constituição.

Em que pese a implementação sorrateira de políticas de enfraquecimento do Estado, em favor de uns poucos abastados, MELLO (2009) já afirmava tratar-se a Constituição brasileira de uma verdadeira antítese do neoliberalismo, não conferindo a uma suposta eficiência de mercado a satisfatória organização da vida econômica e social.

Em uma visão mais ampla das políticas engendradas, temos que a desregulamentação dos mercados (que induz os particulares a maximizar os seus interesses individuais, em detrimento dos interesses sociais) é uma das facetas da chamada globalização hegemônica, como visto. A maximização de resultados positivos de uns poucos privilegiados tem sido realizada por meio do solapamento de direitos sociais básicos.

E isso – a flexibilização das relações de trabalho; a redução da tributação no topo da pirâmide social; os cortes nos programas sociais; a diminuição das margens de renda dos trabalhadores; etc. – é fruto de medidas governamentais desastrosas, que convidam o setor privado a andar na contramão dos objetivos da República.

Com o totalitarismo do mercado, decorrente da mundialização e da força da financeirização, há um aumento da ingerência do setor privado sobre o Governo, apático frente às ameaças de desmoronamento econômico - verdadeiras chantagens de retirada de capital em caso de não aceitação dos condicionamentos dos mercados.

No ano de 1995, a Declaração de Copenhague já declarava a existência de efeitos negativos da globalização sobre as pessoas e os povos, com o crescimento alarmante da diferença que separa os ricos dos pobres, os países desenvolvidos de outros em desenvolvimento, e que mais de 1 bilhão de indivíduos viviam em situação de extrema pobreza, passando fome todos os dias. E isso a despeito do fato de que a riqueza global das nações se tornou sete vezes maior nos últimos cinquenta anos .

De toda maneira, a globalização não configura um mal em si mesmo, mas sim que a questão central a respeito da globalização deve se situar nos níveis de distribuição dos seus benefícios, não sendo admissível que o capitalismo global se preocupe com a expansão de seus domínios de mercado em detrimento do incremento das oportunidades sociais. O reconhecimento do papel central do ser humano no desenvolvimento é imprescindível (SEN, 2010).

Ao contrário do que preconiza a ideologia neoliberal, estudos recentes apontam que a maximização da participação do Estado, com transferências de rendas ao menos favorecidos, tem logrado êxito na redução da pobreza extrema. É o caso brasileiro do bolsa família que, nos anos 2008-2009 custou ao erário 0,3% do produto interno bruto, mas alcançou um peso de 20% a 25% na redução das desigualdades econômicas e sociais (ONU, Relatório do Desenvolvimento Humano de 2014).

De acordo com a publicação da Organização da Nações Unidas, todas as experiências de sucesso ao redor do globo têm como denominador comum a ideia de que incumbe ao Estado a responsabilidade primária de estender os serviços sociais à totalidade da população, independentemente da capacidade de os indivíduos suportarem os seus custos.

Portanto, a minimização do Estado, para além de lesar os interesses sociais, com o congelamento de investimentos, igualmente induz os particulares ao fetiche de maximização de seus resultados, a todo custo. Logo, a desigualdade resulta tanto de forças políticas quanto de forças econômicas, conforme STIGLITZ (2016).

E veja que, de acordo com o economista estadunidense, a própria formulação de bom funcionamento dos mercados, como previu o precursor do liberalismo, Adam Smith, condiciona-se ao alinhamento dos retornos privados e os benefícios sociais. Ou seja, há de as compensações privadas e as contribuições sociais se igualarem. Não é o que ocorre, e muito por atuação governamental.

Induzindo os particulares, por meio do planejamento econômico estatal, a atuarem na medida da garantia de seus interesses, o Estado tem permitido ao setor privado conspirar contra o interesse público. Que reste bastante claro: é dever do Estado corrigir as falhas do mercado por meio de políticas que alinhem os interesses privados aos retornos sociais, atenuando ou impedindo que as falhas dos mecanismos de mercado resultem em frutos socialmente ineficientes e indesejados.

O questionamento registrado no item 2.1 deste trabalho bem sintetiza o seu objeto: O que tem realizado o Estado brasileiro, no campo prospectivo, de ações concatenadas a alcançar os fins estabelecidos em nossa Constituição dirigente, para induzir os particulares a participar da construção de um País menos desigual e com mais justiça social?

Em não sendo a pobreza e a desigualdade realidades inevitáveis, cumpre ao estado atuar de modo que haja uma maior igualdade na distribuição de poder na sociedade, por meio da tomada de políticas justas. DOWBOR (2017) age com acerto quando afirma que o ser humano de hoje não é significativamente melhor nem pior do que o foram os das gerações anteriores. Mas sim é que as instituições podem levar a dinâmicas extremamente positivas, ou podem relegar a conflitos destrutivos, a despeito da tecnologia, do conhecimento e da riqueza.

A realidade é fruto da forma de organização social, do processo decisório que impera numa sociedade, sendo a desigualdade o resultado de um sistema institucionalizado cuja dinâmica estrutural precisa ser revertida. É o próprio sistema que estimula a desigualdade e o acúmulo de riqueza.

Os casos da especulação financeira e do *rent-seeking*, tratados no capítulo segundo, são bastante emblemáticos quanto a essa temática, sobretudo considerando que o processo político contribui para o enriquecimento de uma pequena parcela de indivíduos e corporações às expensas do resto da sociedade.

O *rent-seeking*, como visto, é um mecanismo que pode assumir diversas facetas, como transferências e subvenções ocultas e públicas por parte do Estado; leis que tornam o mercado menos competitivo; a negligência na aplicação das leis de concorrência; e estatutos que permitem às grandes empresas a tirarem vantagem dos demais, ou repassarem os custos para o restante da sociedade (STIGLITZ, 2016).

O Brasil, como os demais países ricos em recursos naturais (mormente na América Latina), possui uma péssima reputação quanto às atividades de *rent-seeking*. Isso, porque é sobremaneira facilitado o enriquecimento dos agentes privados, por meio do acesso a esses

recursos, em detrimento da produção de riqueza. É um jogo de soma negativa, que impõe um decréscimo econômico: conseguir ativos do Estado a um preço inferior ao do mercado; vender ao Estado ativos acima dos preços de mercado; e/ou extrair rendimentos do público, explorando os menos informados e com menos educação formal (STIGLITZ, 2016).

Nesse cenário, não só o Estado possui a sua ampla cota de responsabilidade, por permitir o avanço dos interesses do setor privado sobre os interesses sociais, mas também os particulares e as corporações são devedores da sociedade. A prática da responsabilidade econômica minoraria os prejuízos que o jogo do mercado inflige.

Como tratado no capítulo terceiro, o princípio da liberdade, onde se inclui a liberdade de iniciativa e a liberdade econômica, pode entrar em conflito com o princípio da igualdade, o que ocorre não raras vezes em sociedades capitalistas. É quando a liberdade social se entrecruza com a igualdade social (que exige o reconhecimento do indivíduo e a igualdade de oportunidades).

Entretanto, por meio da tomada de ações responsáveis, pode o setor privado, com suas grandes corporações, contribuir à realização da justiça social, sem que haja a necessidade de aguardar a disciplina do conflito social (os dois anseios de liberdade) pelo legislador.

Sendo o princípio da igualdade inerente à própria dignidade da pessoa humana, as compensações pela desigualdade de oportunidades e o alinhamento dos retornos privados e retornos sociais podem iniciar-se por aquele para o qual o planejamento econômico estatal possui o caráter meramente indicativo: o setor privado. Entre em cena a responsabilidade social da empresa (RSE).

Abandonando a visão de curto prazo, com a preocupação única de obter a máxima utilidade, as empresas devem balancear o conflito entre os benefícios privados e o bem comum, alcançando sustentabilidade econômica, social, ambiental, e a sua razão de ser, que é a satisfação das necessidades sociais.

Contornar as deficiências estatais no que tange o atendimento às necessidades básicas dos cidadãos, ainda que o planejamento econômico estatal seja ineficiente (não induzindo os particulares à realização dos fundamentos e objetivos da República), é o que distingue as empresas socialmente responsáveis.

A RSE não impõe a adoção de práticas dissociadas da obtenção do lucro e da realização do objeto econômico das empresas, mas sim que conecta a criação de valor social à criação do valor econômico. São práticas que compreendem a minimização do

impacto negativo da atividade econômica na sociedade e no meio ambiente, culminando também na melhora efetiva do entorno onde a empresa atua.

Onde existem falhas governamentais, as corporações podem assumir um papel de liderança, respaldada pela ética econômica, colaborando para a superação de desigualdades e outras inconveniências, em que pese não se advogue a substituição do papel do Estado, ou que as empresas se convertam na solução de toda a problemática econômico social e cultural.

Em verdade, se trata de condutas empresariais afetadas ao respeito aos demais indivíduos e à qualidade de vida população, em contrapartida aos recursos sociais e naturais que são consumidos quando do desenvolvimento da atividade econômica.

E não se trata de uma inovação em práticas econômico sociais. No longínquo ano de 1988, o Constituinte, ao versar a respeito da ordem econômica, não por acaso reafirmou o apoio e o estímulo ao cooperativismo e a outras formas de associativismo. E por que não inserir aí o movimento emancipatório da economia solidária?! Nesse ponto, a inclusão dessa temática no encerramento do terceiro capítulo foi apropriada.

Na conjuntura atual, em que o Estado falha em induzir o setor privado a alinhar os retornos privados aos interesses sociais, e em que o sistema econômico vigente produz desigualdades dramáticas entre as classes sociais e países, redundando em sociabilidades precárias, a economia solidária, na condição de iniciativa que se rege por ordenamentos extra econômicos, surge com propriedade como um moralizador da economia.

Hodiernamente, as políticas instituídas têm atuado de modo a reconhecer os empreendimentos econômicos solidários, facilitando o acesso a programas públicos de financiamento, de compras governamentais, de comercialização de produtos ou serviços, etc.

São considerados empreendimentos econômicos solidários, para tais fins, as organizações coletivas de caráter associativo e supra familiares que realizam atividades econômicas permanentes, cujos participantes são trabalhadores do meio urbano ou rural e exercem democraticamente a gestão das atividades e a alocação dos resultados, podendo assumir diferentes formas societárias.

Em tempos de fracasso das políticas institucionalizadas, não surge como possibilidade de melhoria de qualidade de vida dos indivíduos a minimização do Estado e a desregulamentação dos mercados, como apregoa a agenda neoliberal. E essa assertiva já foi amplamente demonstrada, em fartas publicações de escol.

O caráter indicativo do planejamento econômico estatal para o setor privado não pode implicar na possibilidade de os agentes econômicos privados atuarem em sentido contrário à promoção da justiça social.

Portanto, resta flagrante que as políticas implementadas, com desregulamentações e flexibilizações, são equivocadas por induzirem os agentes econômicos privados à atuarem primitivamente, atrás da maximização de seus resultados, em detrimento dos interesses sociais.

Para além disso, não incentivam tal setor a participar ativamente na construção de vias que realizem os fundamentos e objetivos da República, primordialmente da igualdade de oportunidades dos indivíduos. A indução à maximização de retornos privados, atraindo a insustentabilidade econômico social e ambiental, convida a práticas irresponsáveis das corporações, majorando o panorama da desigualdade e do não reconhecimento do outro.

Inegavelmente, em que pese a natureza indicativa do planejamento econômico estatal para os particulares, tal fato não pode implicar em salvo conduto para a realização de práticas que imponham as relações de mercado sobre o desenvolvimento e progresso humanos.

## Referências bibliográficas

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito econômico**: do direito nacional ao direito supranacional – São Paulo: Atlas, 2006.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-liberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9 – 23.

AQUINO, Tomás de. **Suma de Teología III**. Madrid: Biblioteca Autores Cristianos, 1990.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Comentário ao artigo 174. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. – São Paulo: Martin Claret, 2016.

AZEVEDO, Aluísio de. **O cortiço**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. – São Paulo: Ícone, 2006.

BOSI, Alfredo. **História concisa da literatura brasileira**. – 43. ed. – São Paulo: Cultrix, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. – 6. ed. – Coimbra: Almedina, 1993.

CARAVEDO, Baltazar. Desarrollo sostenible, ética, filantropía y responsabilidad social. In: **La responsabilidad social de la empresa en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo, 2011, p. 31 - 44.

CASTILHO, Ricardo. **Justiça social e distributiva**: desafios para concretizar direitos sociais. São Paulo: Saraiva, 2009.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. – 10. ed. - Rio de Janeiro: Antares, 1984.

CATTANI, Antonio David. **Riqueza e desigualdade na América Latina**. Porto Alegre: Zouk, 2010.

CHANG, Há-Joon. **Economia: modo de usar**. Um guia básico dos principais conceitos econômicos. – São Paulo: Portfólio Penguin, 2015.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. – São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. Mundialização: o capital financeiro no comando. In: **Outubro Revista**, São Paulo, vol. 05, nº 02, 2002, p. 7-28. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-02.pdf>>. Acesso em: 11 abril 2018.

CHOMSKI, Noam. **O lucro ou as pessoas: neoliberalismo e a ordem global**. – São Paulo: Bertrand Brasil, 2002.

CÓRDOVA, Dania López. La relevancia de la reciprocidad como relación primordial en las propuestas de solidaridad económica y de una sociedad alternativa. In: **Solidariedad económica y potencialidades de transformación en América Latina: una perspectiva descolonial**. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2012, p. 155 - 179.

CUEVAS, Joaquín Guzmán. El rol de la ética en la ciencia económica. In: **Revista ICE**. Madrid: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, vol. 823, 2005, p. 11-27.

DALAZEN, João Orestes. O conceito de justiça. In: **Revista do TRT da 9ª Região**. Curitiba, vol. 15, 1990, p. 38-60.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado** – 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 1998.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo?** – São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do Direito**. – São Paulo: Martin Claret, 2009.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**. São Paulo, vol. 77, 2009, p. 11-39.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom**. Chicago: The University of Chicago Press, 1982.



GAIGER, Luiz Inácio. A economia solidária diante do modo de produção capitalista. In: **Caderno CRH**. – Salvador: UFBA, vol. 39, jul/dez, 2003, p. 181-2011.

\_\_\_\_\_. A economia solidária e o valor das relações sociais vinculantes. In: **Revista Katálysis** – Florianópolis: UFSC, vol. 11, jan/jun, 2008, p. 11-19.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. – 13. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

\_\_\_\_\_. Comentário ao artigo 170. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

HALL, Stuart. **Da diáspora: identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. – 17. ed. - São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAYEK, F. A. **Direito, legislação e liberdade: a ordem política de um povo livre**. Volume III. – São Paulo: Visão, 1985.

\_\_\_\_\_. **O caminho da servidão**. – 6. ed. – São Paulo: Instituto Ludwig Von Misses Brasil, 2010.

HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. – 2. ed. -.São Paulo: Martin Claret, 2012.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. – 2. ed. – Lisboa: Edições 70, 2011.

KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do Direito**. – Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

KELSEN, Hans. **A justiça e o direito natural**. Coimbra: Almedina, 2001.

LORCA, Andres Martinez. La etica de Socrates y su influencia en el pensamiento occidental. In: **Baetica. Estudios de arte, geografia e historia**. – Malaga: Facultad de Filosofia y Letras, vol. 3, 1980, p. 317-334.

MARAÑÓN-PIMENTAL, Boris. La colonialidad del poder y la economía solidaria. In: **Solidariedad económica y potencialidades de transformación en América Latina: una perspectiva descolonial**. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2012.

MARQUES, Cláudia Lima. Comentário ao artigo 219. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. – 26. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

MENDES, Gilmar F. Comentário ao artigo 5º. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

MISES, Ludwig Von. **As seis lições**. – 7. ed. – São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2009.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Regulação econômica e proteção do meio ambiente. In: SCHAPIRO, Mario Gomes (coord). In: **Direito econômico: direito econômico regulatório**. São Paulo: Saraiva, 2010.

OLIVARES, Tomás Menchaca. La ética económica: sus aspectos fundamentales. In: **Revista de Derecho**. Valdivia: Universidad Austral de Chile, vol 3, 1992, p. 39-52.

OXFAM BRASIL. **A distância que nos une**: um retrato das desigualdades brasileiras. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/a-distancia-que-nos-une>. Acesso em 30.05.2018.

PEINADO-VARA, Estrella; VIVES, Antonio (org.). **La responsabilidad social de la empresa en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo, 2011.

PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

\_\_\_\_\_. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PORTUGAL FILHO, Murilo. **Dívida pública: a experiência brasileira**. Organizado por Anderson Caputo Silva, Lena Oliveira de Carvalho, Otavio Ladeira de Medeiros. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2009.

RADBRUCH, Gustav. **Filosofia do Direito**. – 2. ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2010.

SAAVEDRA, Giovani Agostini. Comentário ao artigo 170. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

SANDRONI, Paulo (org.). **Novíssimo dicionário de economia**. – São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. – 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. – 3. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. – 6. ed. – Record: São Paulo, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. Comentário ao artigo 1º, inciso III. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

SCOTT, Paulo Henrique Rocha; **Direito constitucional econômico: Estado e normalização da economia**. – Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

SEN, Amartya. KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado / Amartya Sen e Bernardo Kliksberg**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento como liberdade**. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010b.

SILVA, Homero Batista Mateus da. **Comentários à reforma trabalhista**. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. – 32. ed. -São Paulo: Malheiros, 2008.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. Volume I. – São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de Direito Econômico**. – 6. ed. – São Paulo: LTr, 2005.

\_\_\_\_\_. **Teoria da Constituição Econômica.** – Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

STELZER, Joana; GONÇALVES, Everton. Greenwashing e a certificação no comércio justo e solidário: consumismo e sustentabilidade na formação da sociedade transnacional. In: **Direito, globalização e responsabilidade nas relações de consumo.** Florianópolis: Fundação José Boiteux/CONPEDI, v. 1, 2016, p. 172-191.

STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade.** Lisboa: Bertrand Editora, 2016.

STRECK, Lênio. Comentário ao artigo 3º. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. STRECK, Lênio L. (coords.). **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

TRADING ECONOMICS. Disponível em: <https://tradingeconomics.com/>. Acesso em 30.05.2018.

VALLS, Álvaro L. M. **O que é ética.** - São Paulo: Editoria Brasiliense, 1994.