



**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO
CONSTITUCIONAL ECONÔMICO**

FERNANDA SOUZA DIAS MARTINS

A LIBERDADE ECONÔMICA NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

GOIÂNIA – GO

2023



FERNANDA SOUZA DIAS MARTINS

ALIBERDADE ECONÔMICA NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional Econômico, sob a orientação do Professor Doutor Arnaldo Bastos Santos Neto.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento Econômico e Princípios Constitucionais da Ordem Econômica

GOIÂNIA – GO

2023

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

M386l

Martins, Fernanda Souza Dias.

A liberdade econômica na ordem constitucional brasileira. / Fernanda Souza Dias Martins. – 2023.

111 f.: il. 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Arnaldo Bastos Santos Neto.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional Econômico, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2023.

1. Liberdade econômica. 2. Direitos Sociais. 3. Ordem constitucional Brasileira. 4. Desenvolvimento Social. I. Santos Neto, Arnaldo Bastos. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 346.11



FERNANDA SOUZA DIAS MARTINS

ALIBERDADE ECONÔMICA NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

BANCA DE DEFESA

Prof. Dr. Arnaldo Bastos Santos Neto
Professor Orientador
Centro Universitário Alves Faria

Prof. Dr. Felipe Magalhães Bambirra
Professor convidado
Centro Universitário Alves Faria

Prof^a. Dra. Elenise Felzke Schonardie
Membro externo

AGRADECIMENTOS

Ao meu estimado orientador, Professor Doutor Arnaldo Santos Bastos Neto, pelos valiosos ensinamentos e direcionamentos, sem os quais não poderia ter chegado até aqui.

Ao meu marido Renato, pelo amor e companhia durante essa jornada de estudos, incentivando-me sempre e, sobretudo, compreendendo minhas ausências.

Aos meus filhos Renato e Henrique, meus maiores amores, fontes da minha persistência e grandes estímulos nesta longa caminhada, pelos quais lutarei, dia a dia, para ser sempre melhor.

À minha mãe, Maria Aparecida, pela minha vida, pelo amor, pela torcida e pela possibilidade de estudar, que sempre me proporcionou.

À memória de meu pai, Sued, minha maior inspiração de honestidade, hombridade, dedicação profissional e amor pelo Direito.

Aos meus irmãos, Alessandra, Sued Júnior e Renata, meus melhores amigos e cuja convivência foi primordial para me encorajar nos dias de maior exaustão.

Por fim, agradeço a todos os professores e servidores do programa de mestrado da UNIALFA/FADISP pela dedicação, pelas excelentes aulas ministradas, pelos ensinamentos e pelas discussões, indispensáveis para a construção do presente trabalho.

RESUMO

Esta dissertação objetiva analisar a compatibilização entre a liberdade econômica e os direitos sociais na ordem constitucional brasileira. Para tanto, explica a evolução teórica da liberdade econômica, analisando-a dentro da ordem constitucional brasileira e explicando os reflexos da aplicação da lei de liberdade econômica no desenvolvimento social, vislumbrando as perspectivas para a aplicação do mencionado diploma legal no cenário econômico e social brasileiro. A análise aqui delineada, em termos metodológicos, perfaz-se substancialmente por meio de pesquisa bibliográfica, utilizando-se do método dedutivo para, a partir de noções, definições e premissas gerais do conceito de liberalismo, desenvolvimento econômico e capitalismo, verificar a possibilidade de sua aplicação específica nas disposições da Lei da Liberdade Econômica. Ao final do estudo, concluiu-se que a Lei de Liberdade Econômica veio para introduzir grandes mudanças na economia nacional, no sentido de ampliar a liberdade dos empresários e comerciantes em geral, a fim de que possam responder por si mesmos e escolher o que lhes convier, diminuindo a burocratização da economia e facilitando as inscrições, atualizações e cadastros aos atuantes no ramo, além de diminuir o controle e fiscalização do Estado nas transações econômicas, modificando diversas regras e inclusive textos legais preexistentes.

Palavras-chave: Liberdade econômica. Direitos sociais. Ordem constitucional brasileira. Desenvolvimento social.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the compatibility between economic freedom and social rights in the Brazilian constitutional order. For that, it explains the economic evolution and its theoretical evolution, analyzes economic freedom within the Brazilian constitutional order; and explains the effects of the application of the law of economic freedom on social development, envisioning the prospects for the application of Law No. 13,874/2019 in the Brazilian economic and social scenario. The analysis outlined here, in methodological terms, is carried out substantially through bibliographical research, using the deductive method to, from notions, definitions and general premises of the concept of liberalism, economic development and capitalism, verify the possibility of their specific application in the provisions of the Economic Freedom Act. At the end of the study it was concluded that the Economic Freedom Law came to introduce major changes in the national economy in the sense of expanding the freedom of entrepreneurs and traders in general, so that they can answer for themselves and choose what suits them, reducing the bureaucratization of the economy and facilitating enrollment, updates and registrations for those working in the field, in addition to reducing the State's control and inspection of economic transactions, modifying various rules and even pre-existing legal texts.

Keywords: Economic freedom. Social rights. Brazilian constitutional order. Social development.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	<u>9</u>
CAPÍTULO I – A LIBERDADE ECONÔMICA E SUA EVOLUÇÃO TEÓRICA.....	<u>15</u>
1.1 O DIREITO NATURAL E A TEORIA DO CONTRATO SOCIAL DE JOHN LOCKE	<u>15</u>
1.2 ADAM SMITH E A ANALOGIA DA “MÃO INVISÍVEL DO MERCADO”: A ECONOMIA E SEUS MECANISMOS DE AUTORREGULAÇÃO.....	<u>25</u>
1.3 A ESCOLA AUSTRIACA DE PENSAMENTO ECONÔMICO: FRIEDRICH HAYEK E LUDWIG VON MISES	<u>31</u>
1.3.1 O Coletivismo como Instrumento da Tirania e da Supressão de Liberdades..	<u>31</u>
1.3.2 O Controle da Economia e Violação ao Estado Democrático de Direito e à Igualdade	<u>33</u>
1.3.3 A Liberdade Econômica como Precursora das Liberdades Política e Social ...	<u>34</u>
1.4 A ESCOLA DE ECONOMIA DE CHICAGO: MILTON FRIEDMAN	<u>38</u>
1.4.1 A Liberdade Política como Corolário do Livre Mercado e das Instituições Capitalistas.....	<u>39</u>
1.4.2 Concentração de Poder: Uma Ameaça às Liberdades Humanas.....	<u>40</u>
1.5 AMARTYA SEN: O CRESCIMENTO ECONÔMICO COMO IMPULSIONADOR DO BEM-ESTAR SOCIAL E DAS LIBERDADES INDIVIDUAIS	<u>41</u>
CAPÍTULO II – LIBERDADE ECONÔMICA DENTRO DA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA.....	<u>49</u>
2.1 A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA E O LIBERALISMO ECONÔMICO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	<u>49</u>
2.2 A DICOTOMIA ENTRE O DIREITO DE PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	<u>54</u>
2.3 A LIBERDADE ECONÔMICA COMO ELEMENTO PARA O FOMENTO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	<u>57</u>

2.4 HARMONIZAÇÃO ENTRE A LIBERDADE ECONÔMICA E OS DIREITOS SOCIAIS GARANTIDOS PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	73
2.5 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO	85
Capítulo III – LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA: LEI N.º 13.874/2019	89
3.1 ASPECTOS GERAIS DA LEI N.º 13.874/2019	89
3.2 A LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA BRASILEIRA E SUAS CONTROVÉRSIAS	93
3.3 REFLEXOS DA APLICAÇÃO DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	97
3.4 PROSPECTIVAS PARA A APLICAÇÃO DA LEI N.º 13.874/2019 NO CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL BRASILEIRO	101
CONCLUSÃO	107
REFERÊNCIAS	110

INTRODUÇÃO

O estudo da ordem econômica tem relevância porque o sistema econômico de um país apresenta uma inter-relação com o próprio sistema político, além de uma íntima conexão com o sistema social. Constatase uma estreita relação entre grau de liberdade pessoal e grau de liberdade econômica, na medida em que os períodos em que as atividades econômicas são menos liberadas coincidem com momentos de escassez de liberdades pessoais, já que a ordem econômica estabelecida pelas Constituições políticas é que dá indicação do grau de liberdade econômica.

De acordo com Batisti (2007), a ordem econômica é fixada a partir de uma base já existente na sociedade, e igualmente, presta-se a influenciar mudanças nessa sociedade. A aceitação, por exemplo, de um direito de propriedade quase absoluto (usar, gozar e dispor do bem) e que o escravo era meio de produção e assim propriedade, projetou consequências em vários ciclos das atividades econômicas no Brasil. Com o Estado social, o direito de propriedade, até então considerado absoluto e irrestrito, passou a ser dimensionado tendo em vista a sua função social. Essa orientação foi recepcionada em uma dimensão, ainda mais abrangente, pela Constituição de 1988, como poderá ser constatado.

O Brasil é um país de economia diversificada, destacando-se as atividades de agropecuária, indústria e serviços. A indústria, por sua vez, é o fator fundamental para o crescimento do país. Após a crise de 1929, a exportação do café, principal produto da economia naquela época, diminuiu drasticamente, dando lugar ao setor da indústria. Até 1980, a economia brasileira obteve resultados satisfatórios, advindos do capital fixo acumulado do setor industrial, o que aumentou consideravelmente a taxa de crescimento. Contudo, a recessão de 1981 trouxe para o país dificuldades que perduram até os dias atuais. Desde então o crescimento econômico no país não apresenta grandes mudanças. O Produto Interno Bruto (PIB) permanece relativamente baixo enquanto o desemprego aponta taxas elevadas (LACERDA et al., 2018).

A indústria, como principal fator de crescimento, necessita de incentivos, pois em seu cotidiano se depara com muitas barreiras que impedem uma maior contribuição para a economia do país. Dentre os problemas enfrentados evidencia-se o baixo investimento em infraestrutura e tecnologia, causado principalmente pela falta de incentivo do governo, sistema tributário injusto e complexo, deficiência na educação e capacitação de mão de obra qualificada e burocracia excessiva. Para reverter este cenário seriam necessárias reformas no país, tanto de itens decisivos como educação, infraestrutura e sistema tributário, quanto de temas mais corriqueiros como a burocracia e a regulação complexa. Temas estes que também dificultam o

desenvolvimento do Brasil há muito tempo. A simplificação de processos é um importante passo para o início do desentrelaçamento econômico. Para isso é indispensável uma revisão na legislação brasileira, a fim de diminuir a burocracia e as regulações complexas nela existentes (IEDI, 2014).

Adam Smith (1723-1790), o pai da economia, acreditava que a prosperidade de uma sociedade dependia da liberdade econômica, ou seja, quanto menos regulações do governo e mais liberdade para produzir, competir e barganhar, mais prosperidade haveria. Atualmente, o conceito de liberdade econômica não está relacionado somente à liberdade comercial, mas também à liberdade pessoal e à proteção dos direitos de propriedade. Contudo é na liberdade comercial que está o alicerce da economia de mercado. Num cenário de liberdade econômica o governo exerce a função de proteger a propriedade privada e a fiscalização ao cumprimento de regras. Portanto, cabe ao Estado proporcionar essa liberdade, uma vez que é o mesmo que a impede por meio de regulações excessivas, bem como por meio da cobrança abusiva de tributos. A própria Constituição Federal vigente no Brasil faz menção à regulação do Estado na atividade econômica e à livre iniciativa, em seus artigos 170 e 174. Além da fiscalização e planejamento, compete ao Estado incentivar o setor privado, assim como assegurar o livre exercício de qualquer atividade econômica (FIORI et al., 2019).

É neste contexto que o governo adotou medidas para reverter esta situação objetivando a retomada do crescimento da economia brasileira. Liberando, por meio de medida provisória, o saque de determinada quantia do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), com o intuito de estimular o consumo e assim aquecer a economia. Em abril de 2019, o presidente da República deliberou também sobre a medida provisória nº 881 de 30 de abril de 2019, que deu origem a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, conhecida como a Lei da liberdade econômica. A referida Lei, respaldada nos arts. 170 e 174 da Constituição Federal institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabelece garantias de livre mercado, alterando leis na área do direito civil, empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho, a fim de dispor sobre a atuação do Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica (BITENCOURT, 2019).

A Lei nº 13.874, de 2019, intitulada Lei da Liberdade Econômica, veio pautada em um contexto de minoração da atuação do Estado nas relações particulares e de necessidade da adoção de um sistema de intervenção econômica neoliberal de regulação. Esse novo Estado, denominado Regulador, surge em decorrência da crise do Estado do bem-estar social, por conta do fenômeno de globalização e da consolidação do modelo capitalista, que gerou uma sociedade complexa, multifacetária e dinâmica. Desta forma, construiu-se um modelo em que não há a

completa ausência da intervenção para a concretização das demandas sociais, mas que objetiva a realização de tais fins por meio de instrumentos adequados e mais eficientes para lidar com esse dinamismo social.

O objetivo da lei foi, claramente, de promover a livre iniciativa e ampliar a liberdade no âmbito das relações empresariais e civis, mas apenas aquelas consideradas paritárias. Exclui-se da aplicação dessa normativa, portanto, as relações de consumo, ante a evidente disparidade entre as partes, revelada pela existência do consumidor como parte hipossuficiente. Interpretação contrária tornaria a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica totalmente incongruente. Não sem razão, quando a lei traz os ramos do Direito que deverão observar as disposições nela transcritas, em seu artigo 1º, § 1º, deixa de mencionar o Direito do Consumidor.

O Brasil é um país de economia diversificada, destacando-se as atividades de agropecuária, indústria e serviços. A exportação de diferentes produtos também fortalece nossa economia (OLIVEIRA et al., 2017).

É possível perceber a necessidade urgente de medidas sociais e econômicas, para que o Brasil possa alavancar seu desenvolvimento. Uma medida importante a ser tomada é a de aumentar a poupança nacional, por meio de um controle maior dos gastos públicos. Com um controle eficiente, os gastos públicos seriam reduzidos, gerando, consequentemente, o aumento da poupança pública. Com isso, o governo teria mais capital para investir no país (LANZANA, 2016). A distribuição de renda também é um fator importante para o desenvolvimento, pois de nada adianta a riqueza do país estar concentrada na minoria da população e grande parte dela viver em condições ruins. Quanto pior a distribuição de renda, menos desenvolvido o país será (GREMAUDE; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2013). Outro fator importante a ser considerado é a geração de emprego. Para isso, as medidas mais relevantes seriam o apoio a novas iniciativas para micro, pequenas e médias empresas, já que são as maiores geradoras de emprego. Bem como a redução dos encargos incidentes na folha de pagamento (IEDI, 2014).

A liberdade econômica proporciona melhores condições de vida para a população. Países livres apresentam salários mais elevados e baixo nível de desemprego. Em resumo, a liberdade econômica facilita em grandes proporções o desenvolvimento de um país. Um exemplo é o país de Cingapura, que se tornou independente apenas em 1959. Apresentava significativa pobreza nesta época e hoje é um dos países mais ricos e desenvolvidos do mundo. Em pesquisa realizada pelo Instituto Fraser, está em segundo lugar no ranking dos países mais livres. O instituto Fraser mede anualmente o grau de liberdade econômica de 162 países. A melhor posição alcançada pelo Brasil nesta pesquisa foi no ano de 2000 com a 85ª posição, porém vem decaindo desde então, em 2018 ficou em 144º lugar. Um dos quesitos utilizados

pelo instituto para medir a liberdade econômica de um país é a qualidade da regulação. Quanto à regulação dos negócios o Brasil ficou na 158ª posição, e quanto à regulação geral ficou em penúltima posição (SPERANDIO, 2018).

Superadas em alguns países as crises que propiciaram o surgimento do welfare state, o Estado Empreendedor e Intervencionista vem cedendo espaço para um novo modelo econômico de Estado: o Estado Neoliberal. De acordo com Batisti (2007), a política neoliberal é representada pelo pensamento econômico em vigor no atual momento, que se caracteriza, principalmente, pela saída do Governo da área econômica e financeira por meio do processo das privatizações, exigindo, assim, uma redefinição do papel do Estado. A redefinição do papel do Estado, sob o prisma do neoliberalismo, requer a identificação daqueles setores onde, sob o ponto de vista social, o Estado vem atuando como agente econômico de forma injustificada e indevida para orientar a política de privatização das empresas estatais.

A despeito de opiniões contrárias na doutrina, a redefinição do papel do Estado, passa pelo reconhecimento do fenômeno da globalização que pode ser caracterizado, de forma simplificada, como o processo de encurtamento das distâncias proveniente do desenvolvimento de tecnologia em comunicação e transporte, responsável pela diminuição dos custos operacionais e de transação que possibilitou a operacionalização, em escala global, das empresas transnacionais e o deslocamento de recursos da esfera produtiva para a financeira expandindo o mercado de capitais doméstico e internacional (BATISTI, 2007).

Ao imprimir um aumento no fluxo do comércio internacional e das atividades financeiras, a globalização fortaleceu atores não estatais que passaram a influenciar em larga escala os atores públicos criando a interdependência e a vulnerabilidade externa dos países. A globalização fez com que os Estados perdessem o controle dos referidos processos e passassem a se concentrar na garantia da estabilidade econômica interna, em detrimento das políticas públicas de caráter social, transformando o antigo Estado Keynesiano e agente do bem-estar social, preocupado com as idéias de justiça social, solidariedade e universalismo em um “Estado moderno, neoliberal, em que a intervenção estatal no mercado é mínima, os governos têm menos controle sobre a economia e os programas de implantação do bem-estar são levados a segundo plano” (FÉLIX, 2003, p.16).

Há quem entenda que o neoliberalismo é uma ideologia. Como ideologia confronta com o discurso liberal que viabilizou o acesso da generalidade dos homens não apenas a direitos e garantias sociais, mas também aos direitos e garantias individuais. Essa ideologia que é muitas vezes confundida com o fenômeno da globalização não está necessariamente a ele relacionada. A globalização é um fato histórico decorrente da terceira Revolução Industrial (informática,

microeletrônica e telecomunicações). Dessa forma, assim como o fenômeno da globalização convive com a ideologia neoliberal poderia conviver, também, com outras ideologias que se tornassem hegemônicas (GRAU, 2005).

Segundo Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo tem uma história e uma coerência. Combatê-lo exige não se deixar iludir, fazer uma análise lúcida dele. O conhecimento e a crítica do neoliberalismo são indispensáveis. A esquerda radical e alternativa não pode contentar-se com denúncias e slogans, muitas vezes confusos, parciais ou atemporais. Assim, é errado dizer que estamos lidando com o “capitalismo”, sempre igual a ele mesmo, e com suas contradições, que inevitavelmente levariam à ruína final. Eficácia política pressupõe uma análise precisa, documentada, circunstanciada e atualizada da situação. O capitalismo é indissociável da história de suas metamorfoses, de seus descarrilhamentos, das lutas que o transformam, das estratégias que o renovam. O neoliberalismo transformou profundamente o capitalismo, transformando profundamente as sociedades.

Nesse sentido, o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida (DARDOT; LAVAL, 2016).

O problema que norteou esta pesquisa foi: há compatibilidade entre a nova Lei de Liberdade Econômica e os direitos previstos na ordem constitucional brasileira?

O presente estudo tem como objetivo geral analisar a compatibilização entre a liberdade econômica e os direitos sociais na ordem constitucional brasileira.

Para tanto, os seguintes objetivos específicos foram delineados: explicar a evolução econômica e sua evolução teórica; analisar a liberdade econômica dentro da ordem constitucional brasileira; e explicar os reflexos da aplicação da lei de liberdade econômica no desenvolvimento social, vislumbrando as perspectivas para a aplicação da Lei n.º 13.874/2019 no cenário econômico e social brasileiro.

O estudo sobre o tema “a compatibilização entre a liberdade econômica e os direitos sociais na ordem constitucional brasileira” mostra-se de grande importância, pois representa grande impacto no trânsito negocial e traz reflexões a respeito do atual modelo capitalista e suas transformações, bem como dos questionamentos que são necessários quando das escolhas tomadas pela sociedade, visando uma realidade economicamente viável, mas também socialmente justa e sustentável em termos econômicos.

A análise metodológica aqui delineada perfaz-se substancialmente por meio de pesquisa bibliográfica, utilizando-se do método dedutivo para, a partir de noções, definições e premissas

gerais do conceito de liberalismo, desenvolvimento econômico e capitalismo, verificar a possibilidade de sua aplicação específica nas disposições da Lei da Liberdade Econômica.

Visando o alcance dos objetivos propostos, esta dissertação encontra-se dividida em três capítulos: o primeiro capítulo aborda a liberdade econômica e sua evolução teórica. Inicia expondo sobre o direito natural e a teoria do contrato social de John Locke, passando-se a estudar, na sequência, sobre o teórico Adam Smith e a analogia da Mão Invisível do Mercado; a escola austríaca de pensamento econômico; a escola de economia de Chicago; e, por fim, sobre o crescimento econômico como impulsionador do bem-estar social e das liberdades individuais.

O segundo capítulo analisa a liberdade econômica dentro da ordem constitucional brasileira. Inicia discutindo a Constituição Econômica Brasileira e o Liberalismo Econômico na Constituição da República Federativa do Brasil; a dicotomia entre o Direito de Propriedade e a Função Social da Propriedade; na sequência, a liberdade econômica como elemento para o fomento do desenvolvimento social; a harmonização entre a liberdade econômica e os direitos sociais garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil; e, então, discute sobre a intervenção do Estado no domínio econômico.

Por fim, o terceiro capítulo explica a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019). Inicialmente, apresentou os aspectos gerais e as controvérsias que pairam sobre esse diploma normativo; os reflexos da aplicação da Lei de Liberdade Econômica no Desenvolvimento Social; e as perspectivas para a aplicação da Lei n.º 13.874/2019 no cenário econômico e social brasileiro.

CAPÍTULO I – A LIBERDADE ECONÔMICA E SUA EVOLUÇÃO TEÓRICA

1.1 O DIREITO NATURAL E A TEORIA DO CONTRATO SOCIAL DE JOHN LOCKE

John Locke nasceu em Wrington, Somerset, em 1632, e morreu em Oates, Essex, em 1704. Viveu do sétimo ano de reinado de Charles I ao terceiro ano de ascensão da rainha Ana. Ao longo dos seus setenta e dois anos de vida, Locke vivenciou as descobertas intelectuais e científicas do fim do Renascimento e início da Modernidade, além de tomar parte das radicais mudanças políticas e econômicas da Inglaterra, que se deram entre o século XVII e XVIII (LASLETT, 2001). Sua juventude coincide com o período mais tempestuoso da Inglaterra: nasce oito anos antes da instalação do parlamento em 1640 e dez anos antes do início da guerra civil de 1642; em 1649, Carlos I foi decapitado e, em 1652, foi instaurado o poder absoluto de Cromwell (BOBBIO, 1998).

O século XVII, na Inglaterra, foi marcado pela oposição entre a coroa – controlada pela dinastia Stuart, que defendia o absolutismo – e pelo parlamento – defendido pela burguesia ascendente, partidária de uma visão que posteriormente seria chamada de “liberal”. Esse conflito se deu em meio a um embate religioso entre católicos, anglicanos, presbiterianos e puritanos. O confronto entre o rei Carlos I e o parlamento envolveu o país numa guerra civil, que só terminou em 1649 com a vitória dos parlamentares. A Revolução Puritana – nome dado a estes eventos – terminou com a execução do rei e a implementação da república na Inglaterra. Após a guerra civil, apoiado pelo exército e pela burguesia puritana, Lorde Cromwell instaura um protetorado. Com a sua morte, em 1660, para evitar uma nova guerra civil, a monarquia é restaurada com o retorno dos Stuarts ao trono da Inglaterra (SPODE; FREZZA; ALVES, 2013).

A restauração durou de 1660 a 1688 e foi marcada novamente pelos antagonismos entre a coroa e o parlamento, que se contrapunha à política pró-católica e pró-francesa da monarquia. Durante o reinado de Carlos II, em 1680, o parlamento dividiu-se entre os Tories e os Whigs; dois partidos que representavam, respectivamente, os conservadores e os liberais. No reinado de Jaime II, sucessor de Carlos II, esta tensão atinge o seu auge. Católico e absolutista, o rei enalteceu sua posição como déspota. Com isso, acabou sofrendo a oposição dos Tories e Whigs que, diante dos abusos do trono, aliaram-se com Guilherme de Orange, chefe de Estado da Holanda e genro de Jaime II. Uma conspiração foi organizada contra o monarca inglês e, em 1688, Guilherme de Orange aportou na Inglaterra com seu exército. Como resultado dos embates, o rei Jaime II foi deposto, e Guilherme de Orange recebeu a coroa do parlamento. Este episódio, chamado de Revolução Gloriosa, marcou a vitória do liberalismo político sobre o absolutismo, ao passo que a *Bill of Rights*, de 1689, foi implementada assegurando a supremacia legal do parlamento sobre a realeza. A Inglaterra passou a ter, daí em diante, uma monarquia

limitada (MELLO, 2001).

As obras de Locke refletem as condições políticas controversas de seu tempo. No início de sua carreira intelectual, ao fim da guerra civil, vê-se às voltas com aquela que era, então, a grande questão do momento: a necessária instituição da ordem, como condição para garantir a segurança. Depara-se na maturidade com a restauração da monarquia, feita em nome da tão almejada ordem, e em seguida vivencia a Revolução Gloriosa, feita contra a arbitrariedade monárquica e a favor da liberdade política. Neste sentido, Locke difere de Hobbes que, nascido em 1588, e confrontado com a guerra civil em sua maturidade, precisou pensar fundamentalmente formas de se escapar da anarquia: sua conclusão, sabe-se bem, foi a de que a anarquia só poderia ser combatida pela instauração de um poder forte, baseado em uma inequívoca obediência em relação a tudo o que fosse necessário para assegurar a preservação da paz e, conseqüentemente, da vida. Por ser mais novo que Hobbes, Locke em sua maturidade já estava longe da guerra civil. Distante que se encontrava do evento, o tempo lhe permitiu pensar a prática da liberdade uma vez que a ordem estava estabelecida. O pensador procurou mostrar que a ordem permitia a prática da liberdade, ou melhor, que a ordem e a liberdade não podiam mais ser separadas (BOBBIO, 1998).

Entretanto, essa sua exposição do espírito liberal só aconteceu após seus estudos na escola de Westminster na qual ingressou em 1647. Sua educação foi centrada quase inteiramente nas línguas antigas: latim, grego e hebraico. Entrou na escola como aluno externo – peregrinus –, mas logo foi aprovado em um exame, tornando-se King's scholar. Em maio de 1652, John Locke foi admitido no colégio Christ Church, em Oxford, reconhecido como o mais célebre dos lugares de estudo, cuja equivalência era acadêmica (MILTON, 1994).

Em 1658, após ter conseguido seu segundo título acadêmico – *master of arts* –, Locke permaneceu na Academia hesitando o caminho a seguir. De fato, Locke tinha poucas opções: seguir a carreira eclesiástica, o ensino ou a medicina. Naquele tempo, a nova cultura científica estava quase banida dos meios acadêmicos. Uma das únicas disciplinas científicas, das ciências naturais, era a medicina. Ao rejeitar as intenções do pai em ordená-lo, Locke opta pela medicina. Essa opção o guia para o estudo da filosofia natural, com explorações na química com Robert Boyle. Passou a dedicar-se também ao estudo da botânica, até obter o grau em medicina (LASLETT, 2001).

Do seleto grupo de expoentes ingleses do século XVII, Locke foi o único catedrático por opção. Thomas Hobbes dedicava-se ao ensino dos fidalgos, Bacon era político e advogado, Newton foi acadêmico por necessidade até ser admitido na aristocracia como administrador. John Locke, que seguiu para Oxford com vinte anos, só saiu da Academia expulso ilegalmente, em 1684, aos cinquenta e dois anos (LASLETT, 2001).

Locke não começou como filósofo e não o foi durante seus estudos de mocidade em Oxford. A política, no entanto, fazia parte de suas preocupações. A autoridade do Estado na religião foi a primeira delas. No entanto, ao deixar de ficar todo o tempo de que dispunha em Oxford, em 1660, Locke passou para o campo da filosofia, ao elaborar seus estudos sobre a teoria do conhecimento e um escrito chamado *Magistrado Civil*. Em sintonia com as exigências daquele momento histórico, o jovem Locke mostra-se “hobbesiano” ao proclamar firmemente sua submissão à autoridade, colocando-se “ao lado daqueles que querem a liberdade não ampla e garantida, mas restrita e sujeita às prescrições do soberano” (BOBBIO, 1998, p. 83). Sua posição é a de que, “no âmbito das coisas indiferentes, o poder do magistrado é necessariamente absoluto, porquanto a natureza da sociedade civil assim o exige” (LASLETT, 2001, p. 26). Mesmo sendo o seu ponto de vista mais antigo e autoritário, Locke desejava uma autoridade legítima e não arbitrária como aquela defendida pelo direito divino dos reis. De fato, desde esse período, “Locke se mostra um constitucionalista, convencido da diferença fundamental entre poder secular e espiritual, entre autoridade política e religiosa” (LASLETT, 2001, p. 27).

Em 1674, Locke decide deixar a Inglaterra e viajar para a França. Os anos na França foram proveitosos em experiências intelectuais: obtivera encontros, fizera leituras e debates com diversas pessoas da época. Locke retorna à Inglaterra em 1679. Na sua chegada, compra, em Oxford, o livro *Patriarca*, de Robert Filmer. Esse fato marca uma data importante na vida do filósofo inglês, pois, então, irá se dedicar à refutação da obra de Filmer. Seu desígnio constituir-se-á no tema do *Primeiro Tratado sobre o Governo*, publicado juntamente com o *Segundo Tratado*, em 1690. Era uma tese contra o direito divino dos reis, um embate teórico entre os absolutistas e os liberais (BOBBIO, 1998).

Após a Revolução de 1688, Locke retorna para a Inglaterra e encontra condições que o levarão a publicar o *Segundo Tratado sobre o Governo*, compilando-o com o *Primeiro Tratado*, numa só obra (LOCKE, 2001).

Desses, o *Segundo Tratado sobre o Governo* ganhou maior importância ao ser “considerado como a primeira e mais completa formulação do Estado liberal” (BOBBIO, 2000, p. 59). Apesar de germinar no período em que Locke encontra-se associado com Shaftesbury, o tratado será publicação apenas em 1690 (BARKER, 1960). Constitui-se em um ensaio sobre “a verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil”, declara o próprio Locke no subtítulo de sua obra, na qual ele apresentará, como Hobbes já o fizera, um estado de natureza como ponto de partida de sua teoria sobre o fundamento do poder político, ou seja, faz de um estado de natureza o estado originário, no qual os indivíduos viveriam livres e iguais pela ausência de um poder superior, sujeitos apenas às leis naturais (LOCKE, ST, II, §4). Mas as

semelhanças com o estado de natureza hobbesiano não vão muito além disso. A verdade é que, como será visto, são as diferenças marcantes entre essas duas concepções de estado de natureza que permitem uma melhor compreensão da grande distinção entre a concepção política de Hobbes e a de Locke.

Um primeiro – e decisivo – ponto de distinção que Locke gosta de enfatizar é que o seu estado de natureza é um estado de liberdade, mas não de “licenciosidade” (LOCKE, ST, II, §6). A primeira definição de estado de natureza oferecida no Segundo Tratado já deixa claro o quanto a liberdade natural lockiana é pensada enquanto exercício de independência em relação ao outro, mas orientada pela observação da lei natural (LOCKE, ST, II, §4, 381-82).

Além de ser um estado onde os homens encontram-se em “perfeita liberdade”, o estado de natureza é também um estado de igualdade entre os indivíduos; ninguém tem mais poder do que outro. Isso porque, na noção lockiana de estado de natureza, nenhum indivíduo está subordinado ou sujeito a qualquer poder superior. Eles próprios são os juízes e executores da lei natural; todos dotados com um mesmo grau de poder. Disto também é consequência que os homens sejam livres, pois não estando submetidos a qualquer poder supremo, o homem fica livre para dispor da própria pessoa e posses. No entanto, esta liberdade não é uma oportunidade para fazer tudo aquilo que se deseja. Os homens são livres mediante o cumprimento da lei natural que lhes ensina os limites pertencentes a cada indivíduo para ordenar-lhes as ações e regular-lhes as posses. Neste sentido, são indivíduos iguais e independentes porque, antes de mais nada, não estão submetidos a nenhum poder superior, tendo apenas como regra a lei natural, ou seja, a lei da razão (cf. LOCKE, ST, II, §6, 384). A ordem, neste estado em que todos os homens são juízes, surge justamente do cumprimento da lei natural.

A diferenciação feita por Locke entre o estado de liberdade e o estado de licenciosidade é justamente para explicar que, embora os indivíduos tenham uma liberdade incontrolável no estado de natureza (por não sofrerem as restrições de um poder político formalmente constituído), sua ação dependerá da observação da lei da natureza. A ordem nesta sociedade de indivíduos livres está condicionada à observação, ao cumprimento e à aplicação da lei da natureza. É ela que regulamenta e determina, por intermédio de princípios gerais aplicados pelos indivíduos, o exercício da liberdade, o que evita, a princípio, que o estado de natureza seja caótico (LOCKE, ST, II, §6, 384).

Assim, os indivíduos lockianos são livres, iguais e têm como direito natural o direito à propriedade. Para Locke, ter direito à propriedade não é simplesmente ser senhor de um terreno circunscrito ou de posses em geral. Esse conceito abarca três valores: a vida, a liberdade e os bens (MARC, 2002). Com esse conceito abrangente, Locke – ao dizer que os indivíduos têm

direito à propriedade – afirma que os homens têm direito em regular sua própria vida, liberdade e bens.

Para Locke, embora a terra e os animais sejam, por natureza, comuns a todos os homens, cada homem tem uma propriedade inalienável em sua própria pessoa; a este ninguém tem direito senão ele mesmo (LOCKE, ST, II, §27, 407-409). A grande preocupação de fundo que Locke reiteradamente apresenta é com as teses que possam admitir que certos homens, ou algum dentre eles, tenham domínio natural e/ou absoluto sobre os demais. Nesse sentido, a noção de “parte da minha propriedade” ser a “minha pessoa” – juntamente com a “minha vida”, a “minha liberdade” e os “meus bens” – está vinculada ao significado que Locke atribui à pessoa como o agente moral que dá às suas ações uma finalidade própria e, assim, constitui a sua personalidade (YOLTON, 1996). Em suma, o autor quer assegurar a autonomia do homem ao dizer que o indivíduo tem propriedade sobre sua vida, liberdade e bens.

A lei natural ensina aos indivíduos em estado de natureza que eles devem preservar a sua propriedade, isto é, sua vida, sua liberdade e seus bens. Porém, se a lei da natureza indica uma espécie de obrigação individual em conservar a propriedade (que em si pode gerar o conflito por incitar ou acordar paixões desmedidas, como o orgulho e o egoísmo), ela implica o dever e a obrigação que todos têm em preservar a si e também a todos aqueles que estiverem ao seu lado. Sempre que puderem, os indivíduos devem ajudar a preservar a propriedade dos outros indivíduos, a começar pelo cuidado em não ameaçar a vida, a liberdade e os bens de outrem. Ou seja, a obrigação de preservar a si não tem como primeiro resultado a hostilização do outro – como ocorre no estado de natureza hobbesiano –, mas o respeito pelo outro e o auxílio para que cada um possa melhor preservar a sua propriedade. Ainda que empenhados na preservação do eu – e se ficassem restritos a isso, os homens se tornariam cúpidos e essencialmente egoístas, exatamente como no modelo hobbesiano –, todos eles devem respeitar e aprender a reconhecer onde termina o meu e começa o teu: o estado de natureza pressupõe a ordem pelo próprio exercício da assistência mútua e cooperação que os indivíduos são capazes de realizar. Locke, endossando as palavras de Richard Hooker, dá a entender, além do mais, que a condição de igualdade natural entre os homens pressuporia a existência de uma obrigação de assistência e auxílio recíproco. O indivíduo precisa conservar a sua propriedade, é verdade, mas deve cuidar para não ameaçar a propriedade alheia (pelo contrário, deve até mesmo zelar por ela). É justamente nessa “medida de amor”, justiça ou caridade que os indivíduos encontrariam, ainda em estado de natureza, paz e tranquilidade (LOCKE, ST, II, §5, 383).

O período de paz, boa vontade, assistência mútua e preservação, no estado de natureza, dura todo o tempo em que a lei da natureza é observada e cumprida pelos indivíduos (LOCKE,

ST, III, §19, 397). Quando agem conscientemente e utilizam bem a liberdade natural que possuem juntando esforços para preservar a propriedade, os indivíduos utilizam plenamente a sua razão e o estado de natureza é pacífico durante todo este tempo, o que torna possível a vida em sociedade. Por isso, enquanto o estado de natureza hobbesiano é caracterizado, de saída, como uma “guerra de todos contra todos” – o que inviabiliza a própria vida em sociedade –, o estado natural lockiano é, de saída, um estado, em certa medida, social, assim como o é o próprio homem natural. Dito de outro modo, se para Hobbes “em geral as paixões humanas são mais fortes do que a razão” (LOCKE, L, XIX, 160), para Locke, é a razão que parece prevalecer originalmente na orientação da conduta humana.

O autor do Segundo Tratado, no entanto, reconhece que os indivíduos não são o tempo todo racionais e, não raramente, deixam assim de se comportar e acabam invadindo a propriedade alheia. Entretanto, isso ainda não seria suficiente por si só para abalar a ordem reinante no estado de natureza, segundo Locke. Para que os homens não invadam os direitos uns dos outros e que, conseqüentemente, a lei da razão não seja violada, ou seja, para que a lei de natureza tenha eficácia, a sua execução é colocada nas mãos de todos os homens, mediante a qual qualquer um tem o direito de castigar os transgressores dessa lei em tal grau que lhe impeça a violação (LOCKE, ST, II, §7, 385-86).

Esse direito, no estado de natureza, estende-se a todos os indivíduos, pois, numa situação em que não existe superioridade ou jurisdição de um sobre o outro, o que qualquer um pode fazer, todos necessariamente devem ter o direito de fazer também (LOCKE, ST, II, §7, 385-86). Conforme a doutrina de Locke, o estado de natureza é um estado de perfeita liberdade entre os indivíduos, não existindo, portanto, um poder superior responsável pelo monitoramento, julgamento e execução da lei da natureza. Esse é um agravante numa situação desprovida de autoridade central, pois, conforme explica Locke, qualquer lei é vã se não houver alguém que tenha o poder para executar essa lei e, assim, preservar os inocentes e conter os transgressores que ameaçam a propriedade alheia. No estado de natureza de Hobbes, por exemplo, as leis de natureza são ineficazes, não passam de meros “conselhos” que a razão dá aos seres humanos, pois elas não contam com um poder capaz de lhes dar a eficácia necessária para produzir a ordem e, conseqüentemente, a paz. A ineficácia das leis de natureza torna o estado natural insuportável, porque não é capaz de refrear a paradoxal guerra pela sobrevivência, que acaba colocando a vida que se quer preservar sob a ameaça constante da morte violenta. A criação do Leviatã é a forma encontrada pelo homem natural hobbesiano para emprestar às leis naturais aquela eficácia que elas por si só não possuem, mas que assim, depois de transformadas em leis civis e apoiadas pelo poder coercitivo do Estado, realizarão a grande meta da preservação e

promoção da vida, ainda que ao preço de uma grave restrição da liberdade individual, o que o contrato lockiano, como será visto, não admite como legítimo. Até certo ponto, em Locke, a ausência de um poder superior não é insuportável, pois a responsabilidade pela execução da lei da natureza é depositada nas mãos de cada homem. Cada homem é um guardião da lei da natureza e o responsável pela preservação da vida, da liberdade e dos bens seus e dos demais. Os transgressores da lei da natureza são inimigos que podem ser destruídos do mesmo modo que o homem se defende de um animal perigoso (LOCKE, ST, III, §16, 396).

Todavia, a lei da natureza estipula que o direito de aplicar a força para punir outrem vale unicamente mediante a transgressão de um indivíduo para além dos limites naturais, ou seja, quando um indivíduo ameaça os direitos naturais de outrem, ou melhor, a propriedade. Nessa situação em que a propriedade está em risco, todos podem revidar ao agressor, de acordo com a razão, com o que esteja em proporção com a transgressão, isto é, tanto quanto possa servir de reparação e restrição (LOCKE, ST, II, §8, 386). Locke ainda acrescenta que, no caso de transgressão, se um terceiro também se sentir prejudicado, ele pode se juntar aos demais, auxiliando-os na compensação do dano.

No que tange à execução da lei da natureza, os indivíduos possuem dois direitos: um de punir o crime para restringir e evitar o mesmo delito, direito que cabe a todos; o outro de obter reparação, que cabe somente à parte prejudicada (LOCKE, ST, II, §11, 388-89). Esse poder que um homem tem sobre o outro, como executor da lei natural, não é um poder absoluto ou arbitrário; deve ser usado unicamente mediante uma transgressão da propriedade e para restringir e reparar o que esteja em proporção com a violação. Com efeito, o castigo, na noção lockiana, deve ir até o limite em que o delito cometido seja reparado, e que sirva de exemplo para os outros indivíduos que porventura pretendam não seguir as leis da natureza (LOCKE, ST, II, §8, 386-87). Mas, o autor do Segundo Tratado, por mais que conceba o homem como um ser racional e moral, por mais que não queira descrevê-lo hobbesianamente, não ignora o poder das paixões e a parcialidade a que estão sujeitos os seres humanos.

Pelo fato de serem guiados não somente por sua razão, mas também por suas paixões, os indivíduos lockianos podem ultrapassar o limite de força a ser aplicada ao transgressor, o que confere a este o direito de revidar à injustiça sofrida, e o conflito assim iniciado pode se tornar um estado de guerra generalizado. Isso porque o repreensor invadiu os direitos naturais do transgressor, legitimando que ele agora puna o excesso cometido contra a sua pessoa.

Locke entende que faltam três condições no estado de natureza para que a propriedade não sofra desígnios apaixonados ou arbitrários de terceiros:

124. [...] Em primeiro lugar, carece de uma lei estabelecida, fixa e conhecida, recebida e aceita mediante o consentimento comum enquanto padrão da probidade e da improbidade, e medida comum para solucionar todas as controvérsias entre eles. Isso porque, embora a lei da natureza seja clara e inteligível a todas as criaturas racionais, contudo, por serem os homens influenciados por seus interesses próprios e ignorarem-na por falta de estudo, não conseguem reconhecê-la como uma lei a ser obrigatoriamente aplicada em seus casos particulares.

125. Em segundo lugar, carece o estado de natureza de um juiz conhecido e imparcial, com autoridade para solucionar todas as diferenças de acordo com a lei estabelecida. Pois sendo cada um, nesse estado, juiz e executor da lei da natureza ao mesmo tempo, e por serem os homens parciais em favor de si próprios, a paixão e a vingança tendem a levá-los muito longe, e com ardor demasiado, em seus próprios pleitos, da mesma forma que a negligência e a indiferença os tornam demasiado descuidados quando se trata de terceiros.

126. Em terceiro lugar, o estado de natureza frequentemente carece de um poder para apoiar e sustentar a sentença quando justa e dar a ela a devida execução. Aqueles que cometeram alguma injustiça dificilmente deixarão, quando lhes for possível, de fazer valer, pela força, sua injustiça: tal resistência torna a punição amiúde perigosa e não raro destrutiva aos que tentam aplicá-la. (LOCKE, ST, IX, §124-126, 495-97).

A ausência dessas três condições no estado de natureza faz com que a ordem seja incerta e a violação da propriedade individual uma possibilidade bem plausível. O problema, de fato, é o mau uso que os homens, ou, ao menos, vários dentre eles, fazem de sua liberdade. A constância de erros, da imposição de desígnios injustos de uns sobre os outros – fruto da imperícia do homem em lidar com o poder que tem para executar a lei natural –, acaba submetendo o outro à violência e à consequente supressão da sua liberdade natural. Este poder, em síntese, acaba tornando-se impositivo, pois os homens submetem os outros sem o seu consentimento e/ou contrariamente àquilo que a lei natural preconiza, ferindo a liberdade individual e indo contra a vontade do indivíduo. Mesmo o poder de punir – que deve, a princípio, ser exercido para a manutenção da ordem – pode se tornar uma imposição arbitrária nas mãos de homens apaixonados. Por isso, o estado de natureza pode se configurar, em certas ocasiões, como um estado de conflito, que Locke chama de estado de guerra.

Quando um indivíduo, ou um grupo de indivíduos, tenta colocar outrem sob poder absoluto, declarando desígnios contra a propriedade deste, sem o seu consentimento, surge o estado de guerra. A razão, neste caso, declara que se deve considerar como inimigo à própria preservação da vida aquele que arrebatou sua liberdade, porque ela é o fundamento dos demais direitos do indivíduo no estado de natureza, por assegurar ao ser humano o direito de proteger-se e uma possibilidade de ação.

Apesar dos privilégios que os indivíduos têm no estado de natureza, a ausência de uma lei reconhecida, de um juiz imparcial para aplicar a lei e de um apoio efetivo para a sentença quando justa possibilitam que as paixões interfiram naquilo que pode, mediante o cumprimento da lei natural, ser um estado de paz e boa vontade. Portanto, os inconvenientes a que estão

expostos os indivíduos advêm destas três condições, que dão chance para que o poder que todo o homem tem de aplicar a lei natural seja usado de modo irregular e incerto (SPODE; FREZZA; ALVES, 2013).

O estado civil nasce do desejo que os homens têm de conservar a propriedade contra as ameaças de transgressões ou excessos dos seus vizinhos no trato com a aplicação da lei natural (SPODE; FREZZA; ALVES, 2013). O contrato social, que faz a passagem do estado de natureza para o estado civil e político, é o meio através do qual a possibilidade da guerra generalizada é suprimida e, ao mesmo tempo, a propriedade é melhor protegida (LOCKE, ST, IX, §124, 495). Nesses termos, o contrato social cria uma instituição política que procura reforçar os direitos naturais dos indivíduos em estado de natureza.

Em certo sentido, o contrato social é firmado pelo consenso entre os indivíduos para protegerem-se daqueles que não sabem fazer uso da liberdade. Porque, de um lado, há sempre alguns que são pouco observadores da lei natural, e porque, de outro, há aqueles que se excedem ao executarem as leis de natureza, os homens acabam frequentemente sujeitos a sofrerem as consequências da violação da lei natural, ou seja, têm a sua propriedade sob ameaça. Nesse caso, a instituição política criada pelo contrato social busca assegurar uma estabilidade e previsibilidade, ou melhor, o Estado, para Locke, nasce com um fim fundamental: o de fazer com que os indivíduos possam melhor conservar os próprios direitos naturais (BOBBIO, 2000). Isso é feito ao se instituir um corpo executivo e legislativo que supra a ausência, no estado de natureza, de um juiz probo e dotado dos meios necessários para assegurar o efetivo cumprimento das leis naturais.

A função do governo, portanto, é melhor assegurar a propriedade, e ele faz isso ao simplesmente reforçar as leis que a protegem no estado de natureza. Na verdade, o governo apenas robustece a lei natural ao viabilizar que a lei que a todos fará jus resulte do consentimento e do reconhecimento dos próprios indivíduos que a elas estarão submetidos. Essa é a essência e o fundamento do poder político (legislativo e executivo), que, em termos práticos, pode assim ser descrita: o poder de castigar, que antes o homem detinha no estado de natureza, é entregue para que o executivo (em sintonia com o estabelecido pelo legislativo) o faça, mas sempre em nome, e jamais em detrimento do direito individual à propriedade. Enfim, aquele poder que cada um detinha no estado de natureza – de fazer tudo o quanto considerasse adequado para a preservação de si e do resto da humanidade – é cedido para que a lei civil resguarde, por meio da legislação e de todo o aparato estatal, a conservação da propriedade (LOCKE, ST, IX, §130, 498-99). Assim, o Estado, em sua origem, está a serviço do bem comum, ao garantir a ordem necessária para que a propriedade seja respeitada (LOCKE, ST, IX, §131,

499-500). Nesse sentido, o Contrato Social não suprime o estado de natureza; pelo contrário, a sociedade política é criada nos moldes de um estado de natureza ideal, na medida em que procura assegurar, pela autoridade, que todos os homens pratiquem a liberdade de acordo com um corpo de leis. A sociedade política é o estado de natureza em sua mais alta moralidade: homens exercendo sua liberdade de acordo com as leis que eles se deram a si mesmos (BOBBIO, 2000).

Na passagem ao estado civil e político, a liberdade não é suprimida, mas transformada. De liberdade natural passa a ser liberdade do homem em sociedade política, que nada mais é do que a liberdade natural ajustada a novas condições sociais e políticas.

A liberdade do homem em sociedade política mantém ainda perfeita correspondência com a liberdade natural. Se a liberdade natural reside no fato de os indivíduos não estarem sujeitos a nenhum poder acima deles e de voluntariamente se submeterem à lei natural – ou seja, à razão – para a defesa da propriedade, a liberdade civil mimetiza esta mesma lógica e preserva os mesmos valores que a orientam, e isso lhe dá uma legitimidade que não é apenas jurídica e política, mas também moral, com a vantagem de conferir à preservação do direito natural (à propriedade) uma eficácia que a liberdade natural não pode oferecer: cada cidadão continua sujeito apenas à sua própria vontade, na medida em que executivo e legislativo, governo e leis civis apenas representam e expressam a sua vontade em conformidade com o que preceitua a lei natural.

Apesar de o governo civil ser o remédio acertado para os inconvenientes do estado de natureza – já que neste estado a ausência de um poder superior obriga homens pouco conhecedores e observadores da lei da natureza a serem os mantenedores da ordem – não é qualquer governo que pode substituí-lo, tampouco um governo absoluto – porque, neste caso, o rei teria a liberdade de ser juiz em causa própria, podendo fazer aos súditos tudo quanto lhe aprouvesse, sem que alguém tenha a liberdade de formular perguntas aos que lhe executam as vontades (LOCKE, ST, II, §13, 391-92).

Segundo Locke (2005), os indivíduos poderiam continuar vivendo em estado de natureza se usassem corretamente a liberdade, que lhes exige fazer o oportuno para a preservação de si mesmos sem que para isso submetam os outros. Porque a liberdade e a ordem são garantidas no estado de natureza pela cooperação, ou seja, pelo princípio de fazer o bem a si respeitando o próximo. A lei da natureza lhes propõe isso e ensina que os homens só serão livres caso se preservem não em detrimento do outro, mas em seu auxílio. Assim, em estado natural, os homens formam uma sociedade, e não precisariam de outra se aprendessem a seguir a lei da natureza.

Não é apenas de acordo com a lei natural que os indivíduos formam uma sociedade. No estado de natureza, os indivíduos lockianos fazem promessas e criam pactos entre si, o que os liga em sociedade, pois, para Locke, a confiança e a manutenção da palavra dependem dos homens enquanto homens e não como membros da sociedade política, exclusivamente (LOCKE, ST, II, §14, 392), o que aponta novamente para a dimensão moral que Locke atribui ao seu homem natural. Nesse caso, o estado de natureza difere do estado de guerra, pois no estado de natureza os homens vivem de acordo com a lei natural e em paz uns com os outros.

Quando os homens vivem juntos segundo a razão ou a lei natural, sem que exista um poder superior a todos que os possa julgar, eles estão em estado de natureza. Um desígnio declarado de força, de uns contra outros, quando não existe um poder superior comum a todos, coloca os indivíduos em estado de guerra. Para evitar esse estado de guerra, no qual não há um poder superior capaz de resolver qualquer divergência conforme a lei natural, a melhor opção que se apresenta aos indivíduos é a criação da sociedade política, deixando o estado de natureza.

1.2 ADAM SMITH E A ANALOGIA DA “MÃO INVISÍVEL DO MERCADO”: A ECONOMIA E SEUS MECANISMOS DE AUTORREGULAÇÃO

As análises econômicas realizadas pelo autor escocês Adam Smith, nascido em 1723, são passagens obrigatórias para todos aqueles que desejam obter um olhar sobre a amplitude do liberalismo em todas as suas nuances. Smith é conhecido como o pai da economia. Segundo Avelãs Nunes (2007, p. 179), isso é plenamente justificável em virtude da originalidade de sua abordagem. Até a publicação de sua mais celebrada obra – *A Riqueza das Nações* – no ano de 1776, a economia era estudada tendo por base um método meramente descritivo e classificatório, sem jamais se abordar os problemas de modo analítico ao esmiuçar causas e consequências dos principais eixos econômicos de pesquisa. O mérito de Adam Smith foi se lançar no domínio dos temas econômicos propriamente, partindo dele todas as principais linhas de investigação da teoria clássica. Por óbvio, sua pesquisa esteve conectada ao mundo do século XVIII e muitas das suas suposições foram superadas, o que não torna legítimo um olhar messiânico sobre a sua figura ou seu pensamento. No entanto, assim como Freud é ponto fundamental para a adequação do estudo da psicanálise e Marx para o estudo da sociologia, igualmente superados em muitos pontos por seus sucessores, a obra de Smith cria o arquétipo mais elementar para a compreensão do liberalismo econômico fundamental.

Avelãs Nunes (2007, p. 174) apresenta um quadro histórico que demonstra a avalanche de transformações experimentadas pela Inglaterra no período contemporâneo de Smith, frutos

consectários da industrialização. O marco inicial da Revolução Industrial Inglesa tem sido admitido como o ano de 1760, quando foram usados pela primeira vez os altos fornos de Carron. Conforme dito anteriormente, a primeira edição de *A Riqueza das Nações* de Adam Smith foi publicada somente em 1776, praticamente uma década antes da verdadeira explosão industrial inglesa, proporcionada pela máquina a vapor de James Watt utilizada nas minas de carvão e a evolução tecnológica da indústria têxtil, que passava por ampla transformação ao utilizar os equipamentos e instrumentais à disposição. Contudo, Nunes (2007) ressalta que não há qualquer referência de que o economista escocês e os seus contemporâneos tivessem a menor noção da magnitude dos acontecimentos à sua volta. A despeito da radical transformação econômica vivida na Grã-Bretanha, sobretudo na Inglaterra, transformação que alteraria a matriz econômica no mundo todo no século seguinte, Smith supostamente construiu sua principal obra a par de toda esta realidade.

Feitas estas considerações, o principal eixo temático de *A Riqueza das Nações* é a questão do desenvolvimento econômico, isto é, as causas determinantes que conduzem para a riqueza das nações. Nas palavras de Nunes (2007), o demonstrativo de riqueza de um povo até o século XVIII seria o acúmulo ou o estoque de bens produzidos em toda e qualquer espécie – bens agrícolas, militares, entre outros – em certo momento; com a ascensão da indústria, a riqueza passou a ser caracterizada pelo fluxo do rendimento nacional produzido nos sucessivos períodos. O objetivo do capitalismo, portanto, é a obtenção de lucro: diferentemente do sistema de troca em sua essência, mas com o mesmo interesse de se obter vantagem, no capitalismo, emprega-se determinado capital em uma indústria, por exemplo, para que entre a produção e a venda do trabalho se possa auferir um pouco mais do que o aplicado inicialmente. Este é o ponto a que Marx se refere como mais-valia (Mehrwert¹).

Smith delinea este objetivo de sua obra desde o limiar do texto:

O trabalho anual de toda nação é o fundo que originalmente lhe fornece todos os bens necessários à vida e ao conforto anualmente consumidos, e que consistem sempre na produção imediata do trabalho, ou em bens que essa produção permite comprar de outras nações. Assim, conforme essa produção, isto é, o que ela permite comprar,

¹ Em suas palavras: “nas economias capitalistas – como bem observa Adam Smith – “seja qual for a parte da sua riqueza que um homem empregue como capital, espera que ela lhe seja restituída com um lucro”; aquele que dispõe de riqueza acumulada “só aplica capital numa indústria com vista ao lucro”, o que significa que o titular do capital “não teria qualquer interesse em empregar indivíduos industriais se não esperasse obter, com a venda do seu trabalho, um pouco mais do que o necessário para reconstruir a sua riqueza inicial; e não teria qualquer interesse em empregar um maior número de bens, de preferência a um volume menor, se os lucros que auferem não fossem proporcionais ao volume do capital empregado”. A esta luz, fica claro que o objetivo da produção deixa de ser a obtenção, por troca com os bens produzidos, de outros bens diferentes com valor de uso diferente, mas sim a expansão quantitativa do valor de troca. A obtenção de mais dinheiro (Marx falará de Mehrwert: mais valor ou mais-valia), é, pois, o objetivo direto e o incentivo determinante da produção nos quadros do capitalismo” (NUNES, 2008, p. 269-270).

mantenha maior ou menor proporção com número de pessoas que deverão consumi-la, a nação estará mais ou menos abastecida de todas as coisas necessárias à vida e ao conforto das quais venha a precisar. Era, em toda a nação duas diferentes circunstâncias determinam essa proporção: em primeiro lugar, a habilidade, a destreza e o critério com os quais em geral se executa o trabalho da nação; e, em segundo lugar, a proporção entre o número dos que estão empregados em trabalho útil e o número dos que não estão. (SMITH, 2013, p. 01).

A este respeito, Lauro Mattei (2003) extrai alguns aspectos que considera pertinentes da obra do economista: que a riqueza das nações consiste nas coisas úteis e necessárias que ela dispõe e é por intermédio do trabalho que são proporcionadas; as mercadorias necessárias para fomentar a indústria e o comércio são obtidas por meio da troca; e ainda que a disponibilidade de bens necessários é condicionada pela fórmula trabalho produtivo (e sua eficiência) e improdutivo.

O primeiro ponto discutido por Adam Smith é centrado na questão do trabalho. Ele é a força produtiva que garante a riqueza de uma nação. O autor deseja demonstrar em qual medida e com quais meios é possível ampliar a sua produtividade. Sua conclusão é bastante singela: a divisão do trabalho produz a sua consequente multiplicação. Para ilustrar esta assertiva, Smith (2013) usa o exemplo da forja de alfinetes. Segundo ele, sem a técnica e os maquinários para executar a atividade deste produto simples, mas de complexa produção, um trabalhador qualquer teria dificuldades para produzir um único alfinete ao longo de um dia de trabalho e em nenhuma hipótese seria capaz de produzir mais do que vinte alfinetes neste mesmo período. Todavia, graças à divisão do trabalho – isto é, a partir da fragmentação de todas as etapas de produção, na medida em que um trabalhador é encarregado apenas de desenrolar o arame, outro o estica, um terceiro o corta na medida correta e outro o afia e o prepara para receber a cabeça –, uma pequena fábrica poderia ampliar sua produção em diversas vezes.

O exemplo empírico dado pelo autor é o de uma pequena fábrica que ele relata ter visitado. Com apenas dez trabalhadores e não dispondo dos melhores equipamentos do mercado, mas com a sua linha de produção devidamente capacitada e dividida em setores específicos e com tarefas predeterminadas, o resultado da produção total da fábrica era de quarenta e oito mil alfinetes por dia, o que reflete a criação de quatro mil e oitocentos alfinetes por dia por trabalhador. Isto representa um valor maior em duzentas e quarenta vezes do que a estimativa inicial máxima de vinte alfinetes produzidos por cada trabalhador de modo independente (SMITH, 2013).

Smith claramente quer demonstrar que a regra de ouro para multiplicar a produção industrial é a divisão do trabalho somada à mecanização². E há neste aspecto um fator social, uma vez que dada a produção em grande escala, os bens produzidos se difundiriam por todas as classes sociais, desde objetos mais simples aos mais sofisticados. A divisão do trabalho, segundo o autor, não teria sido uma criação de algum teórico, mas é oriunda da tendência natural dos seres humanos em estabelecer trocas. Para o autor escocês, a habilidade pessoal que cada um cultiva e sua propensão para determinado ofício conduzirá a pequenas divisões no processo produtivo de um determinado objetivo orquestrado. Sendo capaz de produzir mais dada a sua aptidão para aquele ofício, cada ser humano terá mais a seu dispor para trocar por outros bens excedentes. Isto conduz para o aperfeiçoamento de uma atividade específica, favorecendo a divisão da produção em etapas entre especialistas ou pessoas mais propensas na realização daquela atividade. Smith, portanto, mostra em sua obra que o trabalho é fruto de uma disposição pessoal para a satisfação dos próprios interesses. A troca, fundada na disposição particular de somente executar funções hábeis a cada um, é o fator motivador do trabalho (SMITH, 2013).

Divisão do trabalho e troca, neste sentido, são os dois fatores fundamentais para a formulação da teoria do valor-trabalho de Smith. O autor aduz para o duplo significado da palavra valor: expressa a utilidade de algum objeto em particular – isto é, seu valor de uso – ou remete ao poder de compra de que dispõe algumas mercadorias – seu valor de troca. A fórmula estabelecida pelo economista é bastante simples: as coisas que possuem maior valor de uso serão as que detêm o menor valor de troca e, reciprocamente, as que possuem maior valor de troca poderão possuir o menor valor de uso. Para esclarecer o seu argumento, Smith se vale dos exemplos da água e do diamante: a primeira possui quase nenhum valor de troca, mas é imanente à vida humana em seu uso; em contrapartida, o diamante possui poucos usos para o ser humano além da estética e algumas utilizações na indústria atual, mas seu valor de troca com outras mercadorias é extremo (SMITH, 2013).

Situados os elementos do trabalho, como fator de fundamento da economia de uma nação, e do valor, que pode ser de uso e de troca, parcelas constituintes do binômio trabalho-valor de sua teoria, Smith estabelece o trabalho como unidade valorativa ou medida real do valor de troca das mercadorias de seu sistema econômico. Todas as mercadorias são obtidas pelo trabalho. Conceitos como riqueza e pobreza estão diretamente relacionados com o grau

² Segundo Adam Smith, são três os fatores que proporcionaram a multiplicação da produção com base no mesmo número de trabalhadores: o aumento da destreza de cada trabalhador, a economia do tempo que se perde ao transpor de uma tarefa à outra e a invenção das máquinas e a sua incorporação ao ambiente laboral, que facilitam e abreviam o trabalho (SMITH, 2013).

em que é dado a um homem desfrutar destas mercadorias diversas. Assim, o grau de riqueza é conferido “de acordo com a quantidade de trabalho que puder comandar ou conseguir comprar”. Desse modo, “o valor de qualquer mercadoria, para a pessoa que a possui e não pretende utilizá-la ou consumi-la, mas trocá-la por outras mercadorias, é igual à quantidade de trabalho que tal mercadoria lhe permite comprar ou comandar” (SMITH, 2013, p. 38-39).

Na visão de Adam Smith (2013), o preço de qualquer produto adquirido é expresso pelo trabalho economizado por cada um com aquela determinada mercadoria: o preço expressa a quantidade de trabalho ínsita àquele bem. A primeira moeda do mundo que produziu toda a riqueza existente, portanto, é o trabalho, não foi o ouro, a prata ou qualquer outro tipo de metal.

Segundo Mattei (2003), esta formulação enseja o entendimento de que a riqueza individual varia de acordo com a capacidade de compra sobre as mercadorias produzidas por diferentes mãos. A divisão do trabalho enseja a fragmentação da cadeia produtiva, levando à aquisição de bens cada vez menos produzidos pelo próprio esforço e que demandam o trabalho alheio. Assim, a teoria do valor apresenta duas dimensões fundamentais: ressaltar o trabalho como medida de riqueza e destacar o caráter cooperativo da sociedade erigida sobre o processo de divisão do trabalho, na qual se evidencia o real significado da troca de mercadorias, que é o intercâmbio de trabalho por trabalho. Nas sociedades pré-capitalistas, toda a produção era destinada à satisfação das necessidades pelo próprio uso ou pela troca com outros que igualmente necessitariam daquele determinado produto. Entretanto, no capitalismo, a fórmula se altera: aquele que dispõe de dinheiro acumulado o utilizará na compra de força de trabalho para obter mais dinheiro, o chamado excedente.

Avelãs Nunes (2007) comenta que a elaboração da teoria do valor permite a Adam Smith explicar o sistema de trocas, característico da vida econômica, e erigir uma teoria da distribuição do rendimento, que dividirá a sociedade capitalista em classes sociais segundo o critério de participação na atividade produtiva. Isto se dá da seguinte forma: o trabalho, que é necessário para a produção de uma determinada mercadoria subtraído o salário pago aos trabalhadores, gerará rendimento uma vez que o trabalho dos empregados acresce valorização à matéria prima utilizada para a fabricação do produto final. Além do pagamento do salário, a mercadoria deve gerar ainda a renda, destinada aos proprietários, e o lucro, que mantém a atividade produtiva. A sociedade civilizada se funde sobre três grandes classes: a dos trabalhadores produtivos, que são aqueles que criam a riqueza, ou seja, não somente para a manutenção de seus salários, mas também o excedente (renda e lucro); a dos proprietários de terra e a dos capitalistas, que são os empresários que sobrevivem do lucro. Em síntese, entre os trabalhadores que dependem de sua força produtiva e dos proprietários do capital.

Smith (2013) concebe que, em uma sociedade ideal, na qual houvesse liberdade perfeita e fosse conferida ao trabalhador a faculdade de alterar o seu emprego em busca daquilo que lhe fosse mais vantajoso, todos buscariam somente o melhor, e a sociedade seria guiada pela mão invisível rumo às melhores condições possíveis. Assim, a busca pela satisfação do próprio interesse – um melhor trabalho potencializado pelo desejo de troca e busca de melhores condições – seria algo benéfico para o coletivo. O economista denota, deste modo, uma profunda confiança no individualismo – que Avelãs Nunes (2007, p. 433) denomina “antropologia otimista” – a que é uma das marcas dos autores liberais de seu tempo. Todavia, não olvida o fato de que o jogo de interesses resultará na espoliação do salário do trabalhador, a engrenagem mais singela no conjunto que compõe a economia, e de que a causa da desigualdade social se encontra no fato de apenas alguns possuírem o capital. Contudo, dominado por uma “visão fisiocrática”, Smith possui confiança de que a sociedade funciona por si, como um organismo natural que não deve ser controlado, mas que se autorregula.

Dessa forma, o sistema econômico de Adam Smith (2013) forjou uma teoria inserida no contexto geral do liberalismo pela defesa da liberdade de ação dos indivíduos e do livre mercado e a não intervenção do Estado sobre este mercado conduzido por si, ainda que produza injustiças. A geração da riqueza das nações, portanto, fundamenta-se no trabalho livre sem a existência de agentes reguladores, uma vez que o mercado, por sua mão invisível, conduziria a sociedade pelos caminhos mais benéficos a todos.

1.3 A ESCOLA AUSTRIACA DE PENSAMENTO ECONÔMICO: FRIEDRICH HAYEK E LUDWIG VON MISES

A questão da cidadania adquiriu o status de um tema central das agendas políticas nacionais, nas últimas décadas, sem deixar de constar como uma questão relevante dos debates sobre a articulação de uma nova ordem mundial e suas implicações para as diversas nações do planeta. Além do mais, a problemática da cidadania tem se destacado como um debate relevante para a reflexão acadêmica, para a formação dos novos juristas e a compreensão das atuais sociedades ocidentais democráticas. A afirmação da cidadania está ligada a própria consolidação do projeto da modernidade, que pressupõe o reconhecimento da autonomia individual, da democracia e do Estado de Direito (BEDIN; SCHONARDIE, 2022).

A intervenção do Estado na área econômica teve um momento de refluxo a partir da década de 1970. Se a proposta inspirada pelo keynesianismo era de fomentar o ente público a atuar em paralelo ao privado de modo a gerar empregos e proporcionar o crescimento

econômico, ela parecia ter atingido seu limite. Iniciou-se a era da chamada estagflação, que conduziu a alta taxa de inflação somada ao aumento do desemprego e crescimento quase nulo do Produto Interno Bruto. Tais fatores fortaleceram a tese dos economistas denominados neoliberais, dentre eles a famosa Escola Austríaca, da qual pertenceram importantes pensadores da área econômica, como Carl Menger, Friedrich Von Wieser, Ludwig Von Mises e Friedrich Hayek.

1.3.1 O Coletivismo como Instrumento da Tirania e da Supressão de Liberdades

Antes do fim da Segunda Guerra, o sucesso da política planificada socialista e o seu avanço sobre o mundo capitalista geravam grande discussão nos meios intelectuais. Para Hayek (2010), reafirmando a posição do filósofo político francês Alexis de Tocqueville, democracia e socialismo são conceitos cuja lógica interna é contraditória. A única similaridade possível entre estes dois universos distintos é compartilhar o termo igualdade; no mais, opõem-se veementemente. Todavia, a despeito desta clara distinção inicial, Hayek chamava a atenção para o avanço praticamente despercebido com que a teoria comunista ganhava influência: se Marx proclamava o fim do Estado, já no século XX o socialismo foi se acomodando ao Estado liberal e incorporando seus elementos. Aos poucos, foi-se diminuindo a fronteira vocabular da teoria social e econômica para incorporar ideias que inicialmente lhes eram alheias, como a própria noção de liberdade.

Hayek (2010) aduz que o socialismo aos poucos passou a se intitular como portador do caminho que conduziria à “a nova liberdade”, isto é, “o advento do socialismo seria um salto do reino da necessidade para o reino da liberdade. Ele traria a ‘liberdade econômica’, sem a qual a liberdade política já obtida ‘de nada serviria’” (HAYEK, 2010, p. 48). O autor expressa, então, que os socialistas conclamavam a busca pela liberdade que, no entanto, não se faria a partir do Estado liberal: os indivíduos deveriam vencer os grilhões da desigualdade e enunciar um novo modelo de distribuição equitativa da riqueza. Este se constituiria o cerne da liberdade. Logo, somente a doutrina social seria capaz desse objetivo. Em outros termos, os pensadores do socialismo aglutinaram-se a busca de justiça social, encontrando nesta teoria a resposta para as inúmeras indagações que faziam há muito. Nesse sentido:

Sem dúvida a promessa de maior liberdade tornou-se uma das armas mais eficazes da propaganda socialista, e por certo a convicção de que o socialismo traria a liberdade é autêntica e sincera. Mas essa convicção apenas intensificaria a tragédia se ficasse demonstrado que aquilo que nos prometiam como o caminho da liberdade era na realidade o caminho da servidão. Foi inquestionavelmente a promessa de maior

liberdade que atraiu um número crescente de liberais para o socialismo e tornou-os incapazes de perceber o conflito existente entre os princípios do socialismo e os do liberalismo, permitindo em muitas ocasiões que os socialistas usurpassem o próprio nome do antigo partido da liberdade. O socialismo foi aceito pela maior parte da intelligentsia como o herdeiro aparente da tradição liberal: não surpreende, pois, que seja inconcebível aos socialistas a ideia de tal sistema conduzir ao oposto da liberdade. (HAYEK, 2010, p. 49).

Segundo Hayek (2010), muitos intelectuais foram tomados por esse engodo e estavam se filiando a uma corrente de pensamento que conduziria ao totalitarismo, consoante afirmado anteriormente. Por isso, ele se preocupava com o futuro da Inglaterra. Para evitar dúvidas, Hayek (2010) enuncia que o socialismo não poderia ser tido como uma doutrina que gera liberdade, mas, em sentido oposto, a limita: ao contrário da propriedade privada e dos meios de produção, o socialismo apoia a economia planificada, ou seja, gerida por um órgão central. Este órgão, orientando-se sempre por termos vagos e imprecisos – tais como “objetivo social”, “propósito comum”, “bem-estar geral” e “interesse comum” –, acabaria por adotar um objetivo pensado por um restrito grupo que compõe o núcleo do partido. Tal situação, por si, contrapõe-se à lógica mais basilar de democracia.

Por outro lado, Hayek (2010) também discordava de o parlamento escrutinar um plano político econômico, uma vez que é um assunto para o qual qualquer consenso é impossível. Tal fato desagradaria os representados e serviria apenas para expô-los, levando-os ao escárnio. O economista argumenta que a solução a que poderia se chegar é clamar por especialistas da área econômica para a elaboração e condução de planos econômicos que atendessem aos clamores da sociedade – um “ditador econômico” –, que, por sua vez, soaria novamente como uma tendência antidemocrática (HAYEK, 2010, p. 75-83).

Foi assim que Hayek (2010) passou a defender o controle da economia de tal forma que implicaria também em violação ao Estado Democrático de Direito e à Igualdade.

1.3.2 O Controle da Economia e Violação ao Estado Democrático de Direito e à Igualdade

Pela análise da teoria de Hayek (2010), duas questões emergem referentes ao problema do controle da economia: por que não constituir um time de especialistas para gerir a questão econômica e qual a solução apontada pelo economista? No primeiro caso, Hayek (2010) comenta que muitos acreditam que o problema econômico é de segunda categoria de importância, portanto, deveria ser retirado do poderio democrático do povo para ser resolvido por quem entende do assunto. O resultado direto dessa atitude seria munir o povo de mais liberdade: retirando de seu poder algo menos importante – a economia –, dar-se-ia a ele mais

tempo para se importar com aspectos mais essenciais de sua vida. Sob este aspecto, Hayek (2010) diz que seria admissível o “ditador econômico” mesmo no regime democrático.

Contudo, será a economia, tanto macro como micro, um problema de segunda ordem na vida das pessoas? O pensador lembra que os temas que gravitam em torno das questões econômicas dificilmente são objetos primários da busca das pessoas – o dinheiro, por exemplo, é um instrumento para se obter outras coisas que geram a sobrevivência e o conforto, mas não se constitui como uma finalidade da vida de alguém com exceção dos avarentos. Todavia, elas estão impregnadas no cotidiano das pessoas. Planificar a economia significa entregar o poder de decisão, que em outros termos, significa definir o que se entende por necessidades menos e mais importantes e o que são as prioridades. Considerando que os recursos são escassos, as escolhas sobre sua destinação estariam dispostas na vontade deste grupo de especialistas, e não haveria outra escolha aos cidadãos além de obedecer. Segundo Hayek:

A autoridade que dirigisse toda a atividade econômica controlaria não só o aspecto da nossa existência que envolve as questões inferiores; controlaria também a alocação dos meios escassos e os fins a que seriam destinados. Quem controla toda a atividade econômica também controla os meios que deverão servir a todos os nossos fins; decide, assim, quais deles serão satisfeitos e quais não o serão. É este o ponto crucial da questão. (HAYEK, 2010, p. 104).

Retirando do indivíduo a possibilidade de escolha e controle da economia, estar-se-ia limitando sua própria liberdade ao lhe obrigar a assumir a decisão de um órgão alheio a ele. Esse é “o ponto central da questão” sob um aspecto político. Assim, para Hayek (2010), não há dúvidas de que o controle econômico exercido pelo Estado não é apenas não recomendado, mas contraria os princípios democráticos mais basilares e, por esta razão, deve ser rejeitado em favor da liberdade econômica em sentido amplo (direito de comercializar, de contratar, de tomar decisões em plano comunitário, liberdade de concorrência, entre outras).

1.3.3 A Liberdade Econômica como Precursora das Liberdades Política e Social

Sendo a liberdade um dos principais valores cultivados pelas pessoas e se o socialismo é capaz de lhe eliminar com a centralização do poder e planificação da economia, por que não assumir o liberalismo como doutrina política, econômica e social? Quando Hayek (2010) foi condecorado pelo Prêmio Nobel de Economia, no ano de 1974, o Estado de Bem-Estar Social ainda não havia sucumbido diante da estagflação. Sua contribuição – reconhecida pela Academia Real das Ciências da Suécia pela pesquisa das relações econômicas, sociais e

políticas – ocorreria, de fato, somente na década de 1980, quando se reacendeu a discussão em torno da importância da liberdade do mercado. Segundo Hayek, o mercado é a plataforma igualitária pela qual se aloca os recursos na medida certa sem a existência de um consenso – ilusório – para essa finalidade:

A função de toda atividade econômica é conciliar os fins competitivos, decidindo para quais deles os meios limitados devem ser empregados. A ordem de mercado concilia as exigências dos diferentes fins não econômicos mediante o único processo conhecido que beneficia a todos sem assegurar, no entanto, que o mais importante preceda o menos importante, pela simples razão de que nesse sistema não pode existir uma ordenação única das necessidades. O que ela tende a gerar é simplesmente um estado de coisas em que nenhuma necessidade é atendida ao custo de se desviar, do uso para outras finalidades, uma quantidade de meios maior que a necessária para satisfazê-la. O mercado é o único método conhecido pelo qual isso pode ser levado a cabo sem uma concordância sobre a importância relativa dos diferentes fins últimos, e com base exclusivamente num princípio de reciprocidade pelo qual as oportunidades de qualquer pessoa tendem a ser maiores do que o seriam em caso contrário. (HAYEK, 2010, p. 108).

Hayek (2010) aborda as questões de mercado em seu livro *Direito, Legislação e Liberdade*, pesquisa publicada ao longo da década de 1970 em três volumes. O economista aborda de modo específico o mercado no segundo volume, cujo subtítulo é “Uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política”. De início, para ser didático, o autor esclarece uma opção por palavras que lhe parecem mais adequadas. Sob nenhuma hipótese deve-se confundir a palavra economia, apesar de ser um vocábulo utilizado em demasia, com a ideia de mercado. A economia, num sentido estrito, consiste num complexo de atividades em que um conjunto de meios é distribuído entre fins competitivos, de acordo com um plano unitário e com sua importância relativa. Os sentidos originais desta palavra para o autor designam: i) “um complexo de ações deliberadamente coordenadas a serviço de uma escala única de fins” e/ou ii) “o sistema de numerosas economias inter-relacionadas que constituem a ordem de mercado” (HAYEK, 1985, p. 130).

Nessa perspectiva, uma grande empresa, uma fazenda ou até uma casa são economias, e as pessoas envolvidas em seus processos são economistas. Apesar de frequentemente se pensar na figura do economista que trabalha com a macroeconomia, planejando as receitas e despesas de um Estado, Hayek (1985) retoma o conceito de economia com base em sua origem grega (*oikonomía*), que trata da administração ou governo da esfera do lar. Em síntese, toda esfera dirigida para um objetivo comum, tendo um plano unitário e se utilizando dos recursos disponíveis para a consecução desta finalidade constitui uma economia. Nesse sentido, Hayek (1985) diz que a soma de incontáveis economias distribuídas pelo território do Estado constitui

um país, não havendo, portanto, uma economia apenas. Sendo assim, o grande erro neste campo é desejar estabelecer um plano único na gestão desta complexa rede interativa de microeconomias com objetivos próprios, intento levado a cabo pelos governos de economia planificada – como no caso da União Soviética.

A principal diferença entre a economia e o mercado é que este, por sua vez, é dirigido por uma ordem que não serve a nenhum fim específico nem tampouco único. Segundo Hayek (1985, p. 130), o *kosmos* do mercado não é e nem poderia ser governado por uma escala única de fins; ele serve à multiplicidade de finalidades distintas e incomensuráveis de todos os seus membros individuais. O autor aduz que a confusão gerada pelo uso deliberado do termo economia como sinônimo de mercado induziu a criação de um termo próprio para o segundo – “catalaxia” –, que designa a “ordem ocasionada pelo mútuo ajustamento de muitas economias individuais num mercado”.

A origem histórica desta noção em que há colaboração pacífica sem confluírem todos os objetivos entre as pessoas ocorreu primeiramente com o escambo, na qual a troca de mercadorias permitiu o seu melhor aproveitamento pelos participantes do negócio. O mais importante nesta relação negocial era a troca em si, não havia um objetivo maior que unia as partes. O economista comenta que em uma organização muitas pessoas tendem a contribuir para a satisfação de necessidades gerais que não conhecem e para a consecução de objetivos que podem ser desaprovados pela maioria: como nas sociedades que compõem os Estados ocidentais, todos colaboram entre si na expectativa de fruir seus próprios objetivos.

Os tributos pagos são utilizados para fins que não atenderão diretamente os contribuintes, mas essa é a dinâmica de uma economia, em que objetivos maiores são o lastro de união entre as pessoas. No caso do pagamento dos tributos, é a constelação de cidadãos unidos em uma soberania: o não investimento em uma área considerada prioritária por alguns não serve como motivo para não contribuir. Na catalaxia (mercado), por sua vez, todos são estimulados a contribuir para a satisfação das necessidades dos outros sem ter conhecimento de quais necessidades se está falando (HAYEK, 1985).

Para a melhor compreensão da catalaxia, Hayek (1985) propõe sua análise disposta em um jogo, cuja função é gerar riqueza. O economista não deixa de expressar a força do conteúdo individual sempre presente na teoria liberal, ao comentar que “um dos principais pontos que devemos agora tentar esclarecer é que o resultado desse jogo para cada um será necessariamente determinado, em razão de seu próprio caráter, por uma combinação de habilidade e sorte” (HAYEK, 1985, p. 139). É um jogo pautado na geração de riquezas, pois os jogadores não têm

informação direta sobre as necessidades a serem satisfeitas, mas os seus ganhos indicam se sua atuação ocorre de modo adequado.

Neste sistema hipotético de mercado, que se aproxima do real, a função da concorrência é demonstrar quais estratégias são erradas. Por essa razão, Hayek (1985) aduz que a concorrência de empresas privadas é muito mais benéfica a um custo final muito reduzido, se comparado a empresas públicas, que prestam serviço a um custo muito maior.

No caso de um escambo bilateral, é muito simples perceber vantagens e desvantagens para as partes. Tudo isso é diferente quando se trata de inúmeras relações negociais entre si, como é o caso do mecanismo de mercado. A maior crítica a ele se relaciona a quem acaba perdendo no jogo. Hayek (1985) lembra que nas várias transações realizadas, os jogadores levam em conta apenas a sua posição pessoal, mas também dependem das posições alheias nesta grande teia imprevisível e de caminhos desconhecidos. Apesar de haver perdedores, o economista comenta que essa é uma condição necessária para que todos aceitem jogar para aumentar o produto global e seus próprios ganhos. O mérito do mercado está em possibilitar que todos, na medida de suas capacidades e investimentos, possam auferir algum ganho futuro, não tendo que sempre partir do nada. Em suas palavras:

O autor lembra que na catálaxia, o presente é o que importa. A despeito de se uma fonte de informações (por exemplo sobre os preços praticados outrora), o passado não garante nenhum movimento no mercado. Neste sentido: “a ação do mercado só leva em conta as condições que se sabe existirem no presente (ou que se espera prevaleçam no futuro); adapta-lhes valores relativos sem considerar o passado. Aqueles cujos serviços tinham mais valor no passado foram então devidamente pagos por eles. A nova posição não é uma melhoria em relação à condição passada, no sentido de constituir uma melhor adaptação às mesmas circunstâncias; representa o mesmo tipo de adaptação a novas circunstâncias que a posição anterior representou com relação às circunstâncias então vigentes. No contexto de uma ordem cuja vantagem consiste em adaptar continuamente o uso de recursos a condições imprevistas e desconhecidas pela maioria das pessoas, o passado não tem importância – as condições passadas em nada nos esclarecem sobre o que é apropriado agora. (HAYEK, 1985, p. 145).

Nessa dinâmica, Hayek (1985) deixa claro que o termo justiça não deve ser utilizado em demasia, pois há regras legais que estabelecem uma organização geral do sistema – o que ele denominou de normas abstratas de conduta. Nesse caso, as normas eliminam algumas fontes de incerteza, mas não todas. Seu objetivo é estabelecer a segurança jurídica mínima para que os participantes se sintam seguros a jogar. Assim, as leis determinam os âmbitos de ações permitidas e proibidas a um número incerto de circunstâncias futuras, sem jamais estabelecer o conteúdo das ações praticadas pelos indivíduos. Sua função, em uma visão tipicamente utilitária empregada por Hayek, é aumentar, o quanto possível, a taxa de sucesso das pessoas. A partir de

então, elas não garantem o bom êxito dos esforços particulares, que se vinculam tanto à sorte como à habilidade pessoal. Em razão de o sistema criar condições para todos jogarem, Hayek aduz que não há sentido em qualificar os resultados como justos ou injustos.

Obviamente, o autor reconhece que em todas as dinâmicas da vida haverá quem trapaceie e as normas existem para tentar organizar minimamente o sistema. Há também aqueles que, no meio do jogo, acabarão descobrindo que não dispõem da habilidade necessária. Em suas palavras: “na maioria das vezes descobriremos que a corrida não é para os ágeis, nem a batalha para os bravos, nem o pão para os prudentes, nem a riqueza para os inteligentes, nem o favor para os sábios: todos estão à mercê das circunstâncias e da sorte” (HAYEK, 1985, p. 150-155). Todavia, o essencial é que não haja um governo que tenha poderes para socorrer em toda e qualquer hipótese aqueles que não se saíram bem no jogo.

Conforme tratado, as condições são diversas, as regras do mercado existem para todos e não há um objetivo específico. No entanto, interferências estatais quebrantam este sistema por ser um ato de “coerção”, ao estabelecerem um determinado resultado em favor de alguém e contrário aos demais. Assim, “cada ato de interferência cria, assim, um privilégio no sentido de assegurar benefícios a alguns em detrimento de outros, de uma maneira não justificável por princípios suscetíveis de aplicação geral” (HAYEK, 1985, p. 150-155). A interferência coercitiva será admitida quando de algum modo beneficiar igualmente a todos.

Com essa metáfora, Hayek deixa clara a sua preferência por um mecanismo que estabeleça regras gerais e deixe o jogo seguir influenciado pelas flutuações próprias. O Estado, neste sistema, tem papel quase inexistente, demonstrando que sua visão é exatamente oposta à de Keynes: se o sistema está em chamas, o próprio mercado proverá soluções para contornar este problema. Para Hayek (1985), é necessário deixar que as pessoas façam suas escolhas e apostem neste ideal, não devendo haver um ente público que sempre esteja tentando socorrer parte da população, atuação que ocorre de modo inadequado, não igualitário e que conduz a perda de liberdade de seus cidadãos por restringir sua ação própria.

A palavra “subsidiariedade”, do latim “subsidium”, remete à ideia de ajuda, auxílio, socorro e pressupõe a existência de uma relação entre duas partes, caracterizada pela cooperação. A natureza colaborativa dessa relação é condicionada à ocorrência de uma situação de insuficiência, incapacidade ou fracasso por um dos sujeitos, para que só então esteja autorizado o agir subsidiário (MARTINS, 2003).

Em termos de relação do particular com o Estado, a definição desse posicionamento e da legitimação do agir estatal é motivo de controvérsia. A discussão a respeito envolve aspectos filosóficos, políticos, jurídicos e econômicos, que transformam o princípio da subsidiariedade

em um dos temas mais polêmicos e incompreendidos do direito administrativo e econômico brasileiro (MORAIS, 2021).

De acordo com Moraes (2021), a doutrina não é uniforme a respeito do seu reconhecimento enquanto norma jurídica, um pouco por conta da ligação da sua origem histórica com a doutrina social da igreja católica, trazendo uma confusão de entre defensores e críticos da própria Igreja, e outro tanto em relação à sua suposta referência ao liberalismo econômico, o que desperta discursos ideológicos. Mas, foi a recente previsão do princípio da subsidiariedade na Lei de Liberdade Econômica que trouxe à tona as inquietudes sobre a sua normatividade e compatibilidade com a ordem econômica constitucional brasileira.

1.4 A ESCOLA DE ECONOMIA DE CHICAGO: MILTON FRIEDMAN

A escola de Chicago floresceu em uma das escolas de pensamento mais influentes quando Friedman ingressou na faculdade de economia em 1946 e depois se juntou a seu amigo de longa data George J. Stigler em 1958.

Friedman (2002) revolucionou a macroeconomia, enquanto Stigler ajudou a fazer o mesmo na microeconomia. Friedman desafiou o domínio da economia keynesiana no período pós-guerra, e os escritos de Stigler minaram muitos dos fundamentos da regulamentação governamental dos negócios.

Seu método comum de análise, que se tornou quase uma marca registrada da escola de Chicago, era a modelagem matemática rigorosa combinada com pesquisa estatística para demonstrar a validade ou falsidade empírica de uma teoria econômica ou prescrição de política. Eles, seus alunos e um número crescente de seguidores na profissão expuseram como errônea a presunção keynesiana de que os mercados são inerentemente instáveis e propensos ao monopólio (EBELING, 2006).

Friedman e muitos de seus colegas de Chicago compartilhavam uma fidelidade profunda e determinada à liberdade humana. Os mercados livres, explicaram eles, são o garante institucional da escolha, oportunidade e limites do controle governamental sobre a vida das pessoas. Em *Capitalism and Freedom*³ (2002), por exemplo, Friedman apontou que, quando atores, escritores e diretores de Hollywood foram colocados na lista negra na década de 1950 após serem acusados de afiliações comunistas, eles não estavam condenados à fome ou à prisão

³ A obra original foi escrita em 1962.

no Gulag. Quer a lista negra fosse adequada ou não, esses indivíduos poderiam encontrar empregos alternativos no mercado porque o governo não controlava ou dominava a economia.

Friedman (2002) defende que a liberdade política é corolário do livre mercado e das instituições capitalistas, conforme será demonstrado na próxima seção.

1.4.1 A Liberdade Política como Corolário do Livre Mercado e das Instituições Capitalistas

Existem economistas que consideram o “livre mercado” apenas como livre de interferência triangular; interferência binária como tributação não é considerada intervenção na pureza do “livre mercado”. Os economistas da Escola de Chicago — chefiados por Frank H. Knight — têm sido particularmente adeptos de dividir a atividade econômica do homem e confinar o “mercado” a um estreito círculo. Eles podem, portanto, favorecer o “livre mercado” (porque se opõem a intervenções triangulares como o controle de preços), ao mesmo tempo que defendem intervenções binárias drásticas em impostos e subsídios para “redistribuir” a renda determinada por aquele mercado (PANSIERI, 2022).

Em suma, para a Escola de Chicago, o mercado deve ser deixado “livre” em uma esfera, ao mesmo tempo que está sujeito à perpétua perseguição e reorganização por coerção externa. Esse conceito pressupõe que o homem é fragmentado, que o “homem do mercado” não se preocupa com o que acontece a si mesmo como homem “sujeito ao governo” (PANSIERI, 2022).

1.4.2 Concentração de Poder: Uma Ameaça às Liberdades Humanas

Para Friedman (2002), o maior valor de qualquer liberal é o de assegurar e preservar a liberdade do indivíduo e de restringir o poder do governo, do Leviatã. A maior ameaça para todo liberal é a concentração de poder.

A sociedade de mercado atua como uma engrenagem pertencente ao sistema de freios e contrapesos, restringindo e dispersando o acúmulo de poder do Estado. O foco precisa ser o que é considerado a garantia do valor máximo da filosofia liberal: a liberdade. Referente a esse quesito, ainda nos dizeres de Friedman (2002), a Constituição dos EUA e o sistema federativo americano servem de exemplos, na medida em que há dois princípios constitucionais mais amplos que protegem a liberdade.

O primeiro princípio é que o governo precisa ser limitado e ter a função de assegurar a liberdade contra ameaças internas e externas, garantindo o cumprimento da lei e da ordem e,

consequentemente, dos contratos voluntários. O segundo refere-se à desconcentração do poder governamental, evitando que o poder fique concentrado no governo federal, devendo ser repartido entre os demais entes da federação (PANSIERI, 2022).

Nesse quesito, Friedman (2002) traz um exemplo bastante pragmático. Na hipótese de um cidadão americano não se sentir confortável ante a uma lei estadual, ele poderá mudar de estado e seguir a vida. Não há essa possibilidade quando existe concentração de poder e encargos ao governo federal, que impõe legislações que surtem efeitos em todo o território nacional. Nesse cenário, não haveria outra alternativa, senão a do cidadão deixar o país. Essa mesma lógica pode ser usada para explicar por que o Liberalismo clássico é contrário às organizações mundiais, em defesa dos governos nacionais.

Para o economista, a liberdade conta com diversas facetas, a saber: econômica, política e social. Entende-se que a liberdade política pode garantir a liberdade econômica e social. Ocorre que, na verdade, apenas a liberdade econômica pode assegurar que a plena liberdade seja garantida (FRIEDMAN, 2002).

A história dá provas de que as organizações humanas que concentraram grande poder tendem a praticar abusos, dando origem a governos tiranos, absolutistas e totalitaristas. Nesse contexto, a liberdade econômica parece ser um pré-requisito para a liberdade total, pois tanto os indivíduos como as organizações econômicas passaram a funcionar como uma engrenagem limitadora, capaz de dissipar o poder político e estatal.

A economia de mercado impõe limites ao Estado, solucionando de forma automática, significativa parte das questões sociais, restando somente o fundamental para o Estado solucionar. A seu turno, por sua vez, funciona como um “arbitro”, aplicando as legislações advindas do povo. Nesse contexto, a sociedade de mercado e a liberdade econômica passam a exercer controle sobre o poder do Estado, assegurando-se, dessa forma, a liberdade total – que inclui a econômica, política e social.

Em sociedades que são regidas por um planejamento central e por ideias coletivistas, a primeira liberdade que normalmente é extinta é a econômica, que invariavelmente, resulta na extinção da liberdade total. Nessas sociedades, é a direção central que determina o ofício e a remuneração de cada indivíduo, não importando as aptidões, interesses e nem os sonhos individuais.

1.5 AMARTYA SEN: O CRESCIMENTO ECONÔMICO COMO IMPULSIONADOR DO BEM-ESTAR SOCIAL E DAS LIBERDADES INDIVIDUAIS

É inquestionável a relevância dos níveis de renda para a subsistência e a evolução social. É certo, também, ser este um excelente fator para aferir o grau de desenvolvimento e de desigualdade de um povo. Daí sua importância como orientação de políticas macroeconômicas e referencial para qualquer estudo. Porém, sozinha, a renda diz muito pouco sobre a realidade de uma sociedade e seus desequilíbrios.

No âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, tal cenário é realçado e devidamente questionado (STEINER, 2019). Em linha com esta crítica, adota-se a premissa de que o foco do debate político, econômico, jurídico e social deve ser o desenvolvimento humano, algo que inclui – mas não se limita a – o crescimento econômico.

As privações que afetam a vida individual e coletiva possuem diferentes naturezas e se manifestam por formas variadas. Bons níveis de renda, em uma dimensão comparativa, não asseguram uma vida longa e tranquila. A destituição e a exclusão se apresentam por caminhos múltiplos e por vezes sutis e dão ensejo a profundas desigualdades que “(...) comprimem, quando não anulam, as liberdades efetivas em um mundo onde enormes progressos materiais foram alcançados” (KERSTENETZKY, 2000, p. 114). A desigualdade transcende o problema da pobreza de renda e precisa ser compreendida de forma abrangente.

Tendo por base tais premissas, é necessário eleger um autor de referência que enfrente a temática sob uma perspectiva integrativa, o que conduz o olhar para a obra de Amartya Sen. Já há cerca de quatro décadas o economista indiano sustenta que o debate sobre a desigualdade precisa ser realizado de forma multidimensional, tendo sido um dos primeiros autores a enfrentar o tema sob esta perspectiva e oferecer, por meio de seus estudos, os fundamentos para a concepção de indicadores como os usados pela ONU e a OCDE (ANNONI; DIJKSTRAL; HELLMAN, 2016).

Segundo sua linha de pensamento, a construção de uma sociedade equilibrada demanda a presença de um amplo conjunto de liberdades, todas essenciais para que as pessoas possam realizar seus projetos de vida e, assim, sentirem-se incluídas. Existe igualdade quando todos têm acesso às coisas que são importantes para construir o futuro com que cada um sonha. Amartya Sen (2011) faz a ponte entre os campos econômico e político, destacando a dimensão democrática participativa no processo de combate à desigualdade. Daí porque os estudos do autor serem usados como ponto de partida para construção do modelo ideal de relação entre os domínios social e econômico.

De forma coerente com a noção já apresentada de que a desigualdade não pode ser medida exclusivamente segundo o fator renda, entende-se que o desenvolvimento de um país não se afere apenas pela evolução do Produto Interno Bruto, medida incapaz de refletir de forma

imediate a melhora efetiva nas condições de vida das pessoas. Em verdade, este dado só é de fato central e impacta na qualidade de vida quando o crescimento econômico gera ganhos para todos, não apenas em termos financeiros, mas especialmente pela expansão de serviços sociais relevantes, em particular nos planos da saúde e da educação públicas (SEN, 2011).

Consoante a perspectiva de Amartya Sen (2011), o foco do desenvolvimento deve ser a evolução individual e coletiva em diferentes aspectos que transcendem (embora não afastem, mas se somam) a renda. Em suas palavras: “[...] o crescimento econômico não pode sensatamente ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2011, p. 20).

Afinal, ainda que nem sempre se dê o real valor a este dado, é certo que a miséria humana não decorre apenas da pobreza. É claro que existe muita pobreza no mundo e que isso afeta diretamente a possibilidade de as pessoas desenvolverem suas potencialidades e se sentirem parte dos ambientes coletivos, especialmente diante da pressão por consumo presente em todos os segmentos. Porém, além da baixa renda, uma vida miserável é causada por “[...] uma provisão inadequada de saúde pública e apoio nutricional, deficiência de previdência social e ausência de responsabilidade social e de governança cuidadosa” (SEN, 2011, p. 95). Falta de água tratada, esgotamento sanitário, moradia decente ou empregos formais e protegidos são outros exemplos de privações não financeiras que evidenciam a sensação de exclusão e impactam decisivamente na qualidade de vida.

Tais noções ajudam a compreender por que diversos países, dentre os quais o Brasil, embora tenham experimentado ciclos de significativo crescimento econômico, não conseguiram promover uma melhoria efetiva na qualidade de vida dos mais pobres. De fato, como visto no capítulo anterior, os frutos do crescimento nunca foram compartilhados de forma efetivamente participativa e inclusiva, ao contrário, e isso tem como consequência um abismo social que só se expande, à revelia do incremento na renda per capita percebido (SEN, 2011).

O que gera impacto positivo nas condições de vida é o aumento das rendas dos pobres aliado a maiores gastos sociais, de sorte que, a contrário, a influência da expansão do PIB, por si só, é apenas marginal. Como explica o autor:

(...) a expectativa de vida realmente tem uma correlação significativamente positiva com o PNB per capita, mas essa relação funciona sobretudo por meio do impacto do PNB sobre (1) as rendas, especificamente dos pobres, e (2) os gastos públicos com serviços de saúde em especial (SEN, 2011, p. 65).

E assim conclui que: “[...] o impacto do crescimento econômico depende muito do modo como seus frutos são aproveitados” (SEN, 2011, p. 65-66). Ou seja, o ponto central é a natureza distributiva do crescimento, o que se reflete nos rendimentos reais (e não apenas variações estatísticas) dos mais pobres e no direcionamento do gasto público para bens e serviços que contribuam para equalizar os abismos humanos, tanto de forma imediata (por meio de programas de moradia ou proteção ao desemprego, por exemplo), quanto no longo prazo (garantindo a participação política ou assegurando uma boa formação educacional) (SEN, 2011). Em outras palavras, só há desenvolvimento quando todos são beneficiados, evidenciando que esse conceito possui um caráter necessariamente inclusivo.

Voltando à questão da renda, Amartya Sen (2011) defende que ela, assim como os bens materiais que as pessoas acumulam, não tem valor por si só, pelo que o enfoque sobre esses elementos, frequentemente usados em análises econômicas e não raro empunhados como indicadores de bem-estar social, precisa ser repensado. Há que se transferir a atenção de uma exclusiva concentração em renda e bens consumíveis para as coisas que têm valor intrínseco para as pessoas. Isso porque, explica Amartya Sen: “Renda e bens consumíveis são valorizados, sobretudo como ‘instrumentos’ – como meios para outros fins. Nós os desejamos pelo que podemos fazer com eles; possuir bens ou renda não tem valor em si mesmo” (SEN, 2011, p. 96).

Uma boa vida não se mede apenas pelos bens que as pessoas acumulam, mas especialmente pela liberdade que têm para os usufruir e para conduzir suas vidas. Como defende Ladislau Dowbor (2013), o ser humano deve ser visto não como um instrumento à serviço do capital, mas como o objetivo maior de toda a ação política e econômica, concebendo-se o espaço produtivo como um meio para melhorar a qualidade de vida das pessoas.

A busca pelo desenvolvimento deve ter em mira a garantia de que as pessoas serão capazes de materializar seus sonhos, para o que precisam ter asseguradas as liberdades, em todas as dimensões. Nesse contexto, entram em cena as capacidades (ou *capabilities*, no original), conceito forjado por Amartya Sen e que sustenta um debate sobre desigualdade abrangente e centrado nas pessoas e seus projetos de vida: “Se nossa atenção for desviada de uma concentração exclusiva sobre a pobreza de renda para a ideia mais inclusiva da privação de capacidades, pode-se entender melhor a pobreza das vidas e liberdades humanas com uma base informacional diferente” (SEN, 2011, p. 35).

Segundo o modelo defendido por Amartya Sen, o desenvolvimento de um país deve ser medido, prioritariamente, pelo grau de liberdade que é possível proporcionar a seus habitantes. Aqui, liberdade é vista sob uma perspectiva substancial, como um fim, e compreendida como

ausência de privações que possam restringir a plena fruição das *capabilities* (SEN, 2011). Estas, por seu turno, traduzem a possibilidade de as pessoas levarem o tipo de vida que valorizam, pelo que configuram uma forma de liberdade. O autor explica desta forma seu ponto de vista: “A análise do desenvolvimento (...) considera as liberdades dos indivíduos os elementos constitutivos básicos. Assim, atenta-se particularmente para a expansão das ‘capacidades’ das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam (...)” (SEN, 2011, p. 33).

O debate sobre desenvolvimento humano sob a perspectiva das capacidades se conecta com a dimensão normativa dos direitos fundamentais, pois pressupõe a existência de uma base jurídica protetiva centrada nas pessoas e suas necessidades mais básicas. Porém, a teoria não se restringe à discussão conceitual acerca da aplicabilidade dos direitos, mirando, antes, sua implementação, na busca por ferramentas voltadas a permitir materializar os benefícios que possam decorrer daqueles. Assim é que, quando se compreendem os direitos fundamentais como instrumentos para realização das capacidades, eles adquirem uma nova dimensão. Como Jean Tirole (2020) exemplifica, o direito à saúde afirma-se como uma garantia contra o infortúnio de se nascer com genes deficientes; o direito à educação funciona como uma salvaguarda contra as diferenças induzidas pela origem familiar ou o contexto em que se nasce; a igualdade de oportunidades permite quebrar as barreiras que apartam muitos das possibilidades de evolução pessoal ou profissional. Ou seja, o foco reside nas transformações que as pessoas podem efetivamente experimentar em suas vidas.

Outro aspecto a ser destacado é que as *capabilities* variam em função dos meios à disposição de cada pessoa em diferentes momentos de sua vida. Isso porque as carências individuais não podem ser medidas previamente, segundo uma régua padrão, mas na proporção em que afetam a vida de cada um (SEN, 2005).

Naturalmente, o quadro desenhado por Amartya Sen (2011) comporta críticas, especialmente porque é incapaz de refletir as diferentes formas de compreender a liberdade, como o próprio autor reconhece ao afirmar que, a depender do ponto de vista de cada grupo e das carências vividas, as prioridades serão alteradas. Assim, aqueles que reconhecem a igualdade de renda como valor prioritário defenderão que se persiga, a todo custo, uma distribuição equânime de rendimentos; quem prioriza a democracia insistirá na igualdade de direitos políticos; o libertário lutará por liberdades iguais; o conservador do direito à propriedade insistirá no mesmo direito para todos de utilizar sua propriedade, seja lá qual for. “Na verdade, a igualdade, como ideia abstrata, não tem muito poder de corte, e o verdadeiro trabalho começa com a especificação do que deve ser equalizado” (SEN, 2011, p. 95).

Em resposta, Amartya Sen (2011) aponta os riscos de deixar valores importantes de fora, especialmente ante a diversidade que caracteriza as sociedades e o peso variável que valores/liberdades podem adquirir em função de circunstâncias históricas, políticas, econômicas, culturais etc. Porém, embora não haja um rol delimitado de capacidades a serem asseguradas nem uma medida padrão para aferir sua presença e intensidade, sua importância como mecanismo para proporcionar bem-estar individual e social não se perde. Isso porque elas refletem standards valorativos presentes nas sociedades que indicam as prioridades vigentes em cada grupo. E existem alguns indicadores – como expectativa de vida, escolaridade ou acesso à saúde e morbidade – que podem ser usados de forma abrangente, com as devidas adequações à realidade nacional, como se verá no capítulo seguinte.

E mesmo que o autor não se tenha ocupado de delimitar um rol fechado de *capabilities*, traz um elemento que ajuda a definir com maior clareza o plano de aplicação do conceito. Sen (2011) afirma que sua realização exige um conjunto de ações (em especial políticas públicas, executadas ou coordenadas pelo Estado) que assegurem as liberdades instrumentais. Essas, por seu turno, são delineadas em 5 categorias que, além de se complementarem reciprocamente, contribuem para assegurar a capacidade geral de as pessoas viverem livremente. São elas: as (i) liberdades políticas; (ii) as facilidades econômicas; (iii) as oportunidades sociais; (iv) as garantias de transparência; e (v) a segurança protetora. O desenvolvimento nacional equilibrado e abrangente só é possível em um ambiente onde as liberdades são asseguradas e resultam de ações coletivas, articuladas, pois sua privação restringe a possibilidade de as pessoas fazerem escolhas, serem senhoras de seus destinos.

Nesse sentido, as liberdades substantivas funcionam como componentes constitutivos – ou verdadeiras condições – para o desenvolvimento, posto que assumem um duplo papel: liberdades como fins (função prioritária), mas também como meio (função instrumental reflexa) para o desenvolvimento, uma vez que sua promoção contribui diretamente para o progresso econômico de um país. Como Amartya Sen (2011, p. 25) sintetiza: “As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais”.

Kerstenetzky e Kerstenetzky (2015) destacam que já existe ampla base empírica que demonstra só haver crescimento econômico sustentável associado a bem-estar social quando previamente se deu a promoção de capacitações, especialmente nos planos da saúde e da educação. E conclui: “(...) certo nível de educação deve ser atingido antes que a economia se liberte da armadilha da baixa renda, após o que o crescimento econômico ampliará capacitações” (KERSTENETZKY; KERSTENETZKY, 2015, p. 598). Daí que o debate sobre desigualdade e pobreza de renda adquire uma dimensão diferenciada de complexidade que gera impacto direto

na concepção de desenvolvimento nacional. Consequentemente, “[...] a redução da pobreza de renda não pode, em si, ser a motivação suprema das políticas de combate à pobreza. É perigoso ver a pobreza segundo a perspectiva limitada da privação de renda [...] Isso seria confundir os fins com os meios” (SEN, 2011, p. 597-598).

É certo que todas as liberdades instrumentais se relacionam diretamente e se complementam: “[...] melhor educação básica e serviços de saúde elevam diretamente a qualidade de vida; esses dois fatores também aumentam o potencial de a pessoa auferir renda e assim livrar-se da pobreza medida pela renda” (SEN, 2011, p. 124). Porém, em que pese a íntima relação que todas as liberdades instrumentais mantêm entre si, no âmbito desta pesquisa, duas merecem destaque: as oportunidades sociais (o patamar mínimo para inserção dos indivíduos no mercado) e a segurança protetora (a rede de proteção social).

Amartya Sen (2011, p. 59) define oportunidades sociais como “[...] disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor”. E complementa: “Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada, mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas” (SEN, 2011, p. 59). Já a segurança protetora é conceituada como um conjunto de ações necessárias “[...] para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte” (SEN, 2011, p. 60).

A análise dessas duas liberdades instrumentais, dada sua íntima conexão com a ideia de participação, contribui para explicitar a relação dúplice que se estabelece das *capabilities*, como ser excluído do processo decisório é uma causa de empobrecimento e diferenciação (SEN, 2011).

De fato, participação democrática é elemento constitutivo da inclusão social. Por mais óbvio que possa soar, é fundamental repetir que os governos devem escutar a todos, não apenas uma minoria rica (OXFAM, 2018). Valorizar a vontade coletiva significa perguntar às pessoas o que elas querem como nação, o que entendem por bem coletivo. Resgatar a noção de bem comum exige quebrar o sistema que entrega às elites hegemônicas a condução dos processos decisórios (DOWBOR, 2013).

Por meio do exercício de uma razão pública, a coletividade assume o protagonismo na luta por reivindicar, conquistar e manter liberdades. Este movimento permite que a sociedade se aproprie da definição do que seja o bem comum, passo fundamental para que este deixe de ser compreendido como uma mercadoria. Quais capacidades são essenciais? Quais liberdades instrumentais devem ser priorizadas? Quais incrementos nas condições de vida das pessoas

permitirão um real desenvolvimento? Somente os próprios interessados são capazes de responder a tais perguntas.

É evidente que a implementação das condições necessárias para que as pessoas possam fruir essas liberdades demanda um conjunto de ações estatais, realizadas direta ou indiretamente. Neste contexto, a participação social assume papel de destaque, pois a discussão pública é “[...] central para a elaboração de políticas em uma estrutura democrática. [...] Em uma abordagem orientada para a liberdade, as liberdades participativas não podem deixar de ser centrais para a análise de políticas públicas” (SEN, 2011, p. 149). Daí que, como afirma Kerstenetzky e Kerstenetzky (2015), um Estado comprometido com o desenvolvimento deve não apenas se valer de, mas de fato encorajar, o manejo de mecanismos de escolha democrática.

Ampliar as possibilidades de participação social no processo de escolha das prioridades estatais, ao mesmo tempo em que abre espaço para aferir a eficácia das políticas públicas, é condição para implementar um modelo de gestão pautado na concretização das *capabilities*. Em outras palavras, assegurar às pessoas que possam influenciar nas decisões coletivas que promovem mudanças sociais é elemento central na perspectiva da garantia das liberdades instrumentais e realização das capacidades. A democracia funciona, portanto, como componente essencial ao desenvolvimento, na perspectiva multidimensional aqui defendida.

CAPÍTULO II – LIBERDADE ECONÔMICA DENTRO DA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

2.1 A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA BRASILEIRA E O LIBERALISMO ECONÔMICO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Há um processo de rápidas transformações tanto na sociedade em geral, quanto no mercado. A figura do Estado liberal, em que o intervencionismo do Estado na economia era inadmissível, foi superada, com a instituição do Estado intervencionista no momento pós-guerra, quando era necessária, por um lado, uma reconstrução quase que total dos países que participaram das duas grandes guerras e, por outro, da estruturação dos países que não foram afetados diretamente pelas guerras, mas que tinham o desejo e a necessidade de iniciar seu processo de produção industrial.

Até então não havia uma concentração de capital suficiente para que particulares se dispusessem a desempenhar determinadas atividades que exigiam um grande investimento de capital e que tinham uma previsão de retorno do investimento não tão rápido. É nesse contexto que o Estado assume para si a figura do Estado empresário, para o desempenho de atividades de base, de infraestrutura, à época, essenciais ao país de acordo com o contexto histórico. Foi assim que se justificou a atividade empresarial do Estado em determinados setores, tais como a siderurgia, a mineração, produção de gás e petróleo, o desempenho de serviços públicos que são telecomunicações, água, energia elétrica, saneamento básico etc.

No entanto, com o passar do tempo, percebeu-se que tais serviços, desempenhados pela Administração Pública, passavam a ser inadequados, tanto sob uma perspectiva administrativista, quanto empresarial. Podem-se citar aqui alguns problemas – para que não haja um delongamento na enumeração – enfrentados pelos usuários: i) ineficiência na prestação do serviço; ii) defasagem no aprendizado de novas técnicas, o que prejudicava a qualidade do serviço; e iii) morosidade.

Assim, a nova ordem econômica constitucional, inaugurada pela CRFB/1988, em seu art.173 no caput prescreve o posicionamento do Estado brasileiro quanto à economia, no que se refere à exploração de atividades econômicas pelo próprio Estado⁴.

⁴ Art. 173, CR/88: “Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”.

Assim sendo, a regra é a proibição da exploração direta pelo Estado da atividade econômica, somente cabendo exceção quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse da coletividade, o que poderá variar de acordo com a ideologia histórica. Destarte, o Estado somente poderá exercer a atividade econômica quando não for possível que um particular a exerça, para que a Administração pública se volte às suas atividades-fim.

A partir deste parâmetro constitucional que ocorreram os fenômenos da privatização e desestatização, percebido com maior nitidez a partir da Lei 8.031/1990, que criou o Programa Nacional de Desestatização (PND), e dá outras providências, revogado pela Lei 9.491/1997, que disciplina hoje a matéria⁵.

Entretanto, o processo de desestatização das empresas públicas não significa uma retirada total de cena do Estado do palco econômico. A “mão invisível”, criada por Adam Smith, não é capaz de fazer com que o mercado se autorregule. Como comenta o autor argentino Agustín A. Gordillo (1998, p. VII-2) “um mercado livre, sem intervenção, não pode existir, nem existe de fato”, principalmente em se tratando de setores estratégicos como os serviços públicos. Ora, a exploração dos serviços públicos é uma prerrogativa do Estado, no entanto, estando estes serviços essenciais nas mãos de particulares, deve o Estado, como titular desta atividade⁶, exercer uma fiscalização e controle da atividade de exploração dos serviços públicos (utilidades públicas) para que possam atingir seu fim, que é o bem-estar da população (usuários dos serviços).

Destarte, a retirada do Estado da exploração direta dos serviços públicos representa, ou pelo menos deveria representar, uma maior intervenção estatal⁷, uma vez que há uma separação entre o prestador de serviços públicos do agente regulador.

O mesmo acontece com a regulação tributária, que tem papel decisivo na economia do país. A alteração nas alíquotas dos tributos, bem como a forma do seu recolhimento, é uma das maneiras com que o Estado dirige a economia.

Pode-se perceber que dada a grande importância que os serviços públicos representam para a sociedade em geral e o exercício de determinadas atividades, deve o Estado exercer uma regulação destas atividades e serviços, para benefício da sociedade. A finalidade da regulação

⁵ Este programa foi criado com o intuito de, entre outros: “I – reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público; e V – permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais”. (Art. 1º, I e V da Lei 9.491/97).

⁶ Cf. art. 175, *caput*, da CRFB/1988.

⁷ No dizer de Floriano Azevedo Marques Neto: “(...) nota-se que a retirada do Estado do exercício direto da atividade econômica correspondeu um crescimento da intervenção (indireta) estatal sobre esta atividade específica” (MARQUES NETO, 2015, p. 480).

é promover a adequada prestação do serviço público e o atendimento das necessidades do mercado com o exercício daquelas atividades, mantendo-se o equilíbrio dos interesses.

A atividade regulatória não é uma faculdade que o Estado tem, mas um dever constitucional, cuja constitucionalidade muitas vezes é questionada, por somente haver previsão constitucional explícita da ANATEL⁸ e da ANP⁹. Na verdade, os que defendem esta posição não se valem do preceito constitucional do art. 174 caput da CRFB/1988¹⁰. Todas as agências já criadas e as que ainda o serão têm previsão constitucional, haja vista que a norma citada tem caráter geral, quando diz “agente normativo e regulador da atividade econômica”.

Com o alargamento cada vez mais crescente das funções estatais, em nome do povo, por meio das conquistas de direitos e garantias mínimas, tais como a dignidade da pessoa humana, a valorização do trabalho, a legislação trabalhista, a proibição da exclusão social, de que ainda tanto sofrem muitos brasileiros, fez com que uma nova hermenêutica constitucional se formasse, sem todo aquele formalismo característico do constitucionalismo clássico, mas acrescentando conteúdo e sentido à Constituição.

Esse movimento fez com que aquela figura do Estado mínimo não mais fosse compatível com as realidades sociais. Surge, das reivindicações de um povo que foi nos últimos três séculos massacrado e oprimido pelo poder econômico, o Estado Social. Esse poder adveio da concentração de capitais que não era prevista pelos idealizadores do Liberalismo.

O Estado mínimo foi idealizado em um momento em que havia um capitalismo concorrencial, isto é, entre agentes com igual poder de mercado (CLÈVE, 2021). O que não corresponde à realidade atual. A concentração empresarial que, cada dia promoveu que empresas comprassem seus concorrentes, tornando-se, se não isoladas no mercado, um pequeno número de grandes empresas – o que provocou desemprego, miséria, opressão do consumidor e estagnação do mercado, em um processo de autofagia. Sem falar da revolução eletrônica que provocou mais desemprego, miséria e estagnação.

Essa nova realidade social, dinamizada pela tecnologia e acelerada pelas rápidas mudanças no mercado, faz com que o Estado tenha que intervir na economia, utilizando-se de novos mecanismos para regular essas conjunturas mercadológicas e atendendo aos seus fins: promover o bem-estar social e garantir direitos mínimos aos cidadãos.

⁸ Art. 21, inc. XI da CRFB/1988.

⁹ Art. 177, § 2º, inc. III da CRFB/1988.

¹⁰ Art. 174 da CRFB/1988 – “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

Novos mecanismos não são compatíveis com a ideia de separação de poderes (em um sentido subjetivo), mas perfeitamente compatíveis com a separação de funções do Estado (em seu sentido objetivo). Essa interferência do Estado na economia se dá pela “intervenção por direção”, nas palavras de Eros Roberto Grau (2014), que ocorre por pressões sobre a economia, utilizando-se de mecanismos e normas de comportamento para os agentes econômicos, para corrigir as falhas do mercado.

Como o mercado tem a característica da instabilidade e de mudanças rápidas, o Estado deve possuir mecanismos eficientes que consigam manter um relativo equilíbrio na economia, de forma que consiga implementar as políticas públicas previamente estabelecidas, em que os mecanismos normativos tradicionais (leis) não são satisfatórios para a regulação da economia.

[...] o emergir da capacidade normativa de conjuntura, via da qual se pretende conferir resposta à exigência de produção imediata de textos normativos, que as flutuações da conjuntura econômica estão, a todo o tempo, a impor. [...] Evidente que esse poder-dever há de ser ativado em coerência não apenas com as linhas fundamentais e objetivos determinados no nível constitucional, mas também com o que dispuser, a propósito do seu desempenho, a lei. (GRAU, 2014, p. 232).

É de se frisar que a defesa de uma separação de poderes ignora uma série de situações de caráter técnico que, diante da dinâmica mercadológica acelerada, tornam o Legislativo obsoleto, para a regulação econômica (GRAU, 2014). A função normativa do Poder Executivo¹¹ é necessária à realidade atual e não fere o princípio da separação de funções do poder estatal¹², que foi consagrado na Constituição brasileira.

A CRFB/1988 estabelece, em seu art. 2º, que “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988, s.p.). No entanto, essa independência não pode ser vista como absoluta, uma vez que os órgãos do Estado, no exercício das suas respectivas funções, não devem ser colocados em situação estanque. Por isso se diz que são harmônicas essas funções.

Nosso sistema jurídico criou um sistema de freios e contrapesos, com a mesma essência dos *checks and balances*, nos Estados Unidos da América do Norte. Esse sistema foi criado em busca de um relativo equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para se evitar o arbítrio de um órgão em detrimento do outro. Essa visão de equilíbrio e não de separação parece estar implícita no pensamento de Montesquieu ao afirmar que:

¹¹ Aqui entendido em seu sentido subjetivo.

¹² Deve-se levar em consideração, ao se falar em separação de funções do poder estatal, seu sentido objetivo. Há uma separação de funções (Legislativa, Executiva e Jurisdicional), independentemente de quem as irá exercer, se uma, duas ou três entes distintos.

Eis então a constituição fundamental do governo de que falamos. O corpo legislativo sendo composto de duas partes, uma prende a outra por sua mútua faculdade de impedir. Ambas estarão presas ao poder executivo, que o estará ele mesmo preso ao legislativo. Estes três poderes deveriam formar um repouso ou uma inação. Mas como, pelo movimento necessário das coisas, eles são obrigados a avançar, serão obrigados a avançar concertadamente. (MONTESQUIEU, 1993, p. 176).

Exemplo disso é a participação do Chefe do Executivo no processo legislativo, que pode ser pela iniciativa legislativa ou pelo veto (art. 66, § 1º). O veto do Presidente da República poderá ser rejeitado pela maioria absoluta dos deputados e senadores (§ 4º). Caso o Presidente da República silenciar-se na promulgação da lei, o Congresso pode fazê-lo, através do Presidente do Congresso (§ 7º). Além de outras medidas que expressam a interferência entre os órgãos políticos.

A divisão de funções do poder fundamenta-se em dois elementos: a) a especialização funcional, em que cada órgão realiza a sua respectiva função; e b) independência¹³ orgânica, isto é, cada órgão deve ser independente um do outro. Mas como conseguir uma independência, v. g., se os Tribunais não pudessem nomear os seus magistrados, estabelecer o seu número necessário, nem dispor sobre sua organização interna? Ou, se o Executivo não pudesse estabelecer normas para a organização da Administração Pública? Ambos os poderes estariam dependentes e à mercê do Poder Legislativo, para estabelecer normas para seu funcionamento, o que acabaria com o primado da independência.

Assim, as medidas provisórias são um instrumento em que o Poder Executivo se utiliza para dirigir a economia. Diversos exemplos podem ser apresentados, dentre eles, a MP 668, de 30.01.2015, que altera as alíquotas do PIS/PASEP-importação e da COFINS-importação; MP 656, de 07.10.2014, convertida na Lei 13.097/2015, que também altera as alíquotas do PIS/PASEP e COFINS, PIS/PASEP-importação e da COFINS-importação, sobre os produtos que especifica; MP 647, de 28.05.2014, que obriga a adição de biodiesel ao óleo diesel comercializado ao consumidor final. Estes são exemplos de normas expedidas pelo Poder Executivo que tiveram a finalidade de interferir na ordem econômica.

Apesar de todo o discurso neoliberal de que o estado não deve interferir na economia, o que se viu desde a crise econômica mundial de 2008 foi a necessária intervenção estatal na economia, seja como ator econômico, com a aquisição de bancos pelo Governo Federal, seja para dirigir a economia, com medidas de incentivo, planejamento e medidas para fiscais.

¹³ Tal independência não pode ser vista como absoluta, pois deve sempre ser compatibilizada com a harmonia entre as funções políticas (legislativa, executiva e judiciária).

2.2 A DICOTOMIA ENTRE O DIREITO DE PROPRIEDADE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Na dimensão constitucional de reconhecimento da propriedade como um dos direitos fundamentais do cidadão, se sobressai a ideia de reconstrução do direito de propriedade não como simples tutela das situações patrimoniais, mas como um dos instrumentos garantidores do desenvolvimento livre e digno da pessoa humana (BERCOVICI, 2005). Surge, então, a figura da função social da propriedade que, arrebatada pela carga axiológica do princípio da dignidade da pessoa humana e indiscutivelmente dotada de eficácia horizontal interprivada, conduziu o exercício do direito de propriedade a uma extensão muito além daquela tradicionalmente patrimonial.

E a essa visão, a que se dá à função social da propriedade, passa obrigatoriamente pelo redimensionamento do próprio direito de propriedade. Mormente quando a concepção de propriedade passa a ser utilizada jungida a uma finalidade, a tal ponto que se pode sustentar que a função social, é a razão mesma pela qual o direito de propriedade é atribuído a um certo sujeito (CORTIANO JR., 2002).

Sob uma perspectiva jus-filosófica Rafael Lazzarotto Simioni tenta superar alguns obstáculos epistemológicos para descrever o que seria função social da propriedade no sentido apresentado contemporaneamente pelo ordenamento brasileiro:

Nessa perspectiva, pode-se superar alguns “obstáculos epistemológicos” e descrever a função social como um paradoxo. Se se perguntar, por exemplo, pela função da função social da propriedade, logo se pode ver que se trata de um paradoxo passível de infinitas multiplicações. De acordo com a Teoria da Forma de Spencer Brown, a função social pode ser observada como a diferença da função anti-social. A função é social quando ela não é anti-social. Ocorre aqui uma tecnização do sentido da função social que facilita a indicação do valor positivo (função social) desse paradoxo, em detrimento do valor reflexivo (função anti-social). Essa forma tecnizada explica, por exemplo, a generalização simbólica do sentido da função social como algo bom para a sociedade em qualquer situação e contexto. A função social passa a se justificar por si só, como o amor pelo amor, a paixão pela paixão, o dinheiro para fazer mais dinheiro, o poder para produzir mais poder [...] o social pelo social. Essa tecnização do paradoxo “função social/anti-social” da propriedade permite a facilitação do crossing (Spencer Brown) da forma de diferença, face aos sentidos auto-excludentes e, assim, binariamente codificados. Mas uma outra tecnização poderia ser também a função social como a diferença da função individual. Observa-se como muda o sentido. No sistema político, ambas tecnizações (social/anti-social e social/individual) teriam sentido, porque a função social como diferença da função anti-social pode ser ligada à doutrina da função do Estado de promoção do bem comum e, logicamente, de repressão do mal comum (o anti-social). E a função social como diferença da função individual também teria sentido, face à doutrina publicista da supremacia do interesse público sobre o particular. Daí o sentido vacilante, na autodescrição do Direito, da função social da propriedade, ora ligada à ideia de bem comum, ora conectada a ideias

de solidariedade, com todas as demais conexões que essas duas palavras carregam. (SIMIONI, 2006, p. 119-120).

Depreende-se, então, que a função social da propriedade torna-se o fundamento do regime jurídico do instituto da propriedade, de seu reconhecimento e da sua garantia, dizendo respeito ao seu próprio conteúdo, pelo qual o termo “função” designaria o poder de dar à propriedade determinado destino, de vinculá-la a um objetivo, enquanto o qualitativo “social” indicaria que esse objetivo corresponde ao interesse e ao bem-estar da coletividade, e não somente ao simples interesse (individualista) do proprietário. Com isso, a função social passou a integrar o próprio conceito de propriedade, justificando-a e legitimando-a (BERCOVIVI, 2005).

Não obstante, o direito de propriedade não pode ser simplesmente concedido ou reconhecido em razão da função social, mas deve ser exercido de acordo com essa. A função social constitui-se, então, em título justificativo dos poderes do titular da propriedade. Para cumprir sua função, a propriedade deve produzir de modo a contribuir para a melhoria de condições, não só de seu titular, mas de toda a coletividade, em respeito ao objetivo constitucional de construir uma sociedade justa e solidária. A propriedade que não cumpre sua função social não pode ser tutelada pelo ordenamento, que submete os interesses patrimoniais aos princípios fundamentais (RODOTÁ, 2019).

Interessante registrar a análise crítica de Rodrigues Júnior (2019) sobre os dois principais referenciais teóricos definidores do direito de propriedade: a teoria interna e a teoria externa da propriedade. A teoria interna compreende o direito como uma realidade previamente limitada pelo conteúdo que lhe atribui o ordenamento jurídico, sendo que a propriedade privada, para atender sua função social, seria um direito cujo conteúdo pré-excluiria qualquer exercício contrário a esta função: a função social integra o conteúdo da propriedade e limita suas faculdades. Já a teoria externa baseia-se na existência de um suporte fático restrito para o direito de propriedade (privada), que seria objeto de limitações determinadas pela função social: a propriedade é condicionada ou limitada pela função social. Em que pese os argumentos doutrinários abalizadores das duas correntes teóricas acima expostas, a adoção da teoria externa é a mais adequada ao modelo constitucional brasileiro, pois não elimina o conteúdo do direito de propriedade nem o alija de elementos essenciais por métodos retóricos de pré-exclusão de seu suporte fático. Evidencia-se, assim, que a Constituição brasileira, ao colocar a propriedade ao lado de sua função social, predeterminou a necessidade de adequação e harmonia entre os dois institutos.

A CRFB/1988, numa simbiose de cartas políticas puramente liberais e de índole social, reafirma o direito à propriedade privada e a sua função social, não só arrolados de modo significativo entre os direitos fundamentais (art.5º, incs. XXII e XXIII), mas também ligados ao interesse social (arts. 182 e 184) e aos valores da ordem econômica (art. 170, III), que confluem para o desenvolvimento da nação (RODRIGUES JR., 2019), uma vez que os objetivos e princípios fundamentais da República (dispostos nos artigos 1º e 3º) motivam que a função social seja um conceito intimamente ligado à igualdade material e à proteção da dignidade da pessoa humana e, nessa conjectura, o pressuposto para tutela do direito de propriedade seria então o cumprimento da função social, que por sua vez tem o conteúdo voltado para a dignidade humana e a busca da igualdade material (BERCOVICI, 2005).

A propósito do tema, Paulo Luiz Netto Lôbo demonstra haver no texto constitucional uma concepção de propriedade para além de uma noção meramente patrimonialista:

A concepção de propriedade, que se desprende da Constituição, é mais ampla que o tradicional domínio sobre coisas corpóreas, principalmente imóveis, que os códigos civis ainda alimentam. Coenvolve a própria atividade econômica, abrangendo o controle empresarial, o domínio sobre ativos mobiliários, a propriedade de marcas, patentes, franquias, biotecnologias e outras propriedades intelectuais. Os direitos autorais de software transformaram seus titulares em megamilionários. As riquezas são transferidas em rápidas transações de bolsas de valores, transitando de país a país, em investimentos voláteis. Todas essas dimensões de propriedade estão sujeitas ao mandamento constitucional da função social. (LÔBO, 1999, p. 107).

Desse modo, no sistema jurídico-constitucional brasileiro a propriedade legitima-se pela sua função e a propriedade que não a cumpri-la não será mais objeto de plena proteção jurídica¹⁴.

Pensar o contrário seria o mesmo que admitir que o exercício da propriedade privada, sem que estivesse constitucionalmente delimitado pela função social, representaria equivocadamente para o seu titular uma prerrogativa de que toda a coletividade se absteria de interferir na esfera de um bem jurídico que poderia ser adquirido e utilizado por aquele de forma ilimitada, o que decididamente contrastaria com o ideal de bem comum almejado pela sociedade (BARBOZA, 2008).

Evidencie-se, ainda, que os pilares da propriedade privada, em si considerados, sofreram modificação substancial, tanto na forma de encarar o seu exercício, como na verificação do

¹⁴ Neste sentido Pietro Perlingieri defende: “A ausência de atuação da função social, portanto, faz com que falte a razão da garantia e do reconhecimento do direito de propriedade” (PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil: Introdução ao Direito civil constitucional**. Tradução de Maria Cristina de Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 229).

contexto de seus limites, afastando-se, assim, a pretérita ideia de uma propriedade privada incondicional, individualista e absoluta (RUSSO JR., 2011).

Finalmente, patente está que o ordenamento jurídico brasileiro, a exemplo de outras democracias revigoradas nos últimos tempos, vinculou a propriedade privada à missão constitucional do Estado Social e Democrático de Direito, na mesma e coerente intensidade com que a reconhece e a garante mediante tutela jurisdicional (ARONNE, 2013). Prevalecendo o entendimento de que a regência das várias facetas da propriedade e de suas interpretações jurídicas devem ocorrer de modo que se garantam e vivifiquem os valores sobre os quais se sustentam os pilares do próprio ordenamento jurídico.

2.3 A LIBERDADE ECONÔMICA COMO ELEMENTO PARA O FOMENTO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

O processo do capitalismo pode ser analisado em múltiplas dimensões, entre elas, para esta pesquisa, em face das suas interfaces e interferências, destaquem-se: i) econômica; ii) política e; iii) social.

Quanto à dimensão econômica do capitalismo, considera-se que a lógica deste projeto possibilita o lucro e a acumulação de riqueza por meio da propriedade privada dos meios de produção, além dos aspectos da mercantilização e autovalorização do capital, expandindo-se para as esferas da sociabilidade. Destaca-se a razão da prevalência da esfera econômica sobre as dimensões políticas e sociais.

Na dimensão política, ter-se-á o debate da democracia no sentido de que o capitalismo, ao possibilitar a igualdade jurídico-formal, não foi capaz de capacitar, materialmente, os indivíduos para o exercício da atividade democrática. Particularizando o processo político no Brasil, observa-se, no Patronato, um fenômeno típico brasileiro ao privilegiar os interesses de classes sobre o patrimônio nacional e interesse público.

Na dimensão social, se apresentam as repercussões materiais no âmbito nacional da desregulamentação das relações de trabalho e os problemas ambientais no contexto atual. Os reflexos sentidos na dimensão social atualmente apresentam crescentes números de desemprego, trabalhos precários (sem direitos trabalhistas) e o aumento da degradação ambiental.

Inicia-se esta discussão com a dimensão econômica. A importância de iniciar a discussão com a análise desta dimensão é motivada pela leitura da economia política e pelas críticas direcionadas ao modo de produção capitalista centralizado no regime de acumulação e propriedade privada dos meios de produção.

A economia política representa o estudo associado entre as influências econômicas sobre a política, assim também, os instrumentos políticos para a efetivação de políticas macroeconômicas. A importância e a literatura desenvolvida em torno dessa matéria expõem as fragilidades e contradições do sistema de acumulação capitalista na leitura crítica. Assim, também, propõe formas de intervenção sobre a economia, sendo o modelo keynesiano uma das possibilidades de regulação do domínio econômico (SINGER, 2000).

Pertinente se faz a compreensão da essência por trás da aparência (a negação da negação) para interpretar as formas sociais contidas sobre as bases materiais da sociedade capitalista e na mistificação do modo de produção econômico (LUKÁCS, 1979).

Não há um único modo de viver, portanto, não há um único modo de constituir relações econômicas que afetam a política e direcionam o plano social (SANTOS, 2002). É indispensável abranger desde a *episteme* o entendimento da pluralidade de viver e agir, pois, senão, cair-se-á na falsa concepção de um único caminho, de um único projeto de sociabilidade.

Karl Polanyi (2000), no livro *A Grande Transformação*, investiga, dentro da antropologia e da história, as múltiplas manifestações humanas nas relações pré-capitalistas, obra essa que tem sido rediscutida e revitalizada nas últimas décadas¹⁵. O autor destaca o papel das relações mercantis, sejam de troca e de permuta enquanto formadoras das relações humanas.

Simplesmente naturalizar, ou até mesmo banalizar, a espécie da barganha, do auto interesse e da promoção dos prazeres egoísticos humanos é desprezar todo o potencial existente entre as outras formas de agir economicamente, do coletivo, da identificação do patrimônio com o ser social, dos interesses recíprocos em atividades comerciais, da promoção da sociabilidade em detrimento ao caráter individual (POLANYI, 2000).

Entre as principais teses do autor, destacam-se: i) a importância da desconstrução da racionalidade econômica do mercado autorregulado; e ii) a constatação da pluralidade econômica no sentido de ampliar as possibilidades de constituir relações econômicas para além da esfera do mercado. Enquanto a primeira tese expõe a imposição da lógica mercantil-individualista dada pela própria ciência econômica derivada do *homo economicus*, a segunda

¹⁵ Segundo Paul Singer (2000) as políticas macroeconômicas keynesianas buscam na intervenção do Estado na economia controlar a demanda e oferta de dinheiro segundo a teoria marginalista. Deste modo, o Estado é capaz de planejar e conduzir a economia por meio dos juros ao induzir os indivíduos, ora aumentando ao estimular a poupança e controlando o consumo, ora diminuindo os juros e estimulando a produção e consumo. É a partir do controle dos juros, da inflação e tributação que o Estado é capaz de neutralizar as crises cíclicas do capitalismo ao promover e induzir crescimento econômico por meio de setores estratégicos em períodos de recessão. Grande parte dos autores utilizados nesta dissertação expõem o pensamento de Karl Polanyi (2000), em destaque: Paul Singer (2002), Sousa Santos (2002), França Filho (2007), Wanderley (2015), Lowy (2020), Gaiger (2017), etc.

tese constata historicamente outros endereçamentos de comportamento para além do mercado e que constituíam a vida econômica.

A respeito da primeira tese, o princípio econômico clássico da autorregulação pelo mercado foi construído pelas estruturas do capitalismo ainda na fase mercantilista, período da formação dos Estados Nacionais soberanos durante os séculos XV ao XIX¹⁶. Decorre dos interesses da burguesia aliados do processo de mercantilização dos Estados. Desse modo, o Estado legitimou as condições necessárias para a criação e o controle das três mercadorias fictícias: trabalho, terra e dinheiro. Observa-se, nesta fase embrionária do capitalismo, a necessidade da precificação quantitativa-monetária em formas de rendimentos a compor o ciclo econômico do capital.

As três mercadorias fictícias representam o processo de mercantilização sobre produtos que não foram produzidos em mercadorias, mas precisam adentrar na esfera da comercialização. A regulação do mercado sobre essas mercadorias compõe a possibilidade de adentrar-se ao capital e gerar rendimentos:

[...] juro é o preço para o uso do dinheiro e constitui a renda daqueles que estão em posição de fornecê-lo. Aluguel é o preço para o uso da terra e constitui a renda daqueles que a fornecem. Salários são os preços para o uso da força de trabalho, que constitui a renda daqueles que a vendem (POLANYI, 2000, p. 90).

Tem-se o grande paradoxo, ou seja, o sistema econômico que se dizia livre para a promoção das atividades humanas era o mesmo que regulava e limitava a reprodução da vida social por meio das mercadorias fictícias e dos mecanismos de mercado. A suposta falta da regulação da economia apenas legitimava a própria regulação da vida social, “o desenvolvimento do sistema de mercado seria acompanhado de uma mudança na organização da própria sociedade. Seguindo este raciocínio, a sociedade humana tornara-se um acessório do sistema econômico” (POLANYI, 2000, p. 97). Enfatiza o autor que “em vez de a economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que estão embutidas no sistema econômico” (POLANYI, 2000, p. 77).

A tradição do pensamento clássico impôs que “a lei do mercado na alegada propensão do homem no seu estado natural, foi substituída por um abandono de qualquer interesse na cultura do homem não- civilizado como irrelevante para se compreender os problemas da nossa

¹⁶ O período da formação dos Estados Modernos e o processo de industrialização dos países ocidentais é esparsa pelo continente europeu, sendo processos que não aconteceram homogeneamente nos países. Por exemplo, a formação dos Estados Nacionais de Portugal e Espanha não foram precedidos pelo processo de industrialização, o que ocorreu inversamente na formação da Itália e Alemanha, enquanto na França e Inglaterra os dois processos ocorreram simultaneamente (ANDERSON, 1995).

era” (POLANYI, 2000, p. 64). Nesse contexto, o autor investiga outras possibilidades para o problema epistemológico da visão unitária da economia centralizada no mercado. Consta na pluralidade econômica, novas formas de organização e regulação social para além do padrão institucional do mercado, ou seja, ao desvendar outros princípios comportamentais, desmistifica a racionalidade econômica única, ampliando as possibilidades de reconfiguração social a partir de outros comportamentos importantes para as relações sociais.

Polanyi (2000), ao investigar as sociedades pré-capitalistas para além da permuta e da institucionalização do mercado, identifica três outros princípios comportamentais: redistribuição, reciprocidade e domesticidade.

Ao definir a importância de cada membro ao contexto social (POLANYI, 2000), destaca a reciprocidade entre os membros na disposição das atividades. Por exemplo, nas cerimônias, cada integrante é responsável por uma tarefa, segundo o seu ofício, desempenhado dentro da comunidade, assim, a reciprocidade se manifesta enquanto a imprescindibilidade do dever de cada indivíduo na manutenção dos ritos e cerimônias, não havendo diferenciação ou qualificação entre as tarefas desempenhadas.

Outro exemplo é referente às simples trocas de mercadorias não determinadas pelo lucro ou a vantagem na transação. Nesse sentido, o lucro com base nesse princípio não é o determinante e, sim, a satisfação entre eles. Nesse caso, o padrão institucional adequado seria a simetria, eis que reflete a posição de horizontalidade entre os membros e benefícios mútuos. Tal qual ocorre em redes e associações visando um bem coletivo ou um interesse comum (WANDERLEY, 2015).

A “redistribuição é importante principalmente em relação a todos aqueles que têm uma chefia em comum e têm, assim, um caráter territorial” (POLANYI, 2000, p.67). Visa a partilha dos bens comuns socialmente gerados num determinado espaço e tempo. Destaca-se o padrão institucional da centralidade, uma vez que é necessário haver um “conduto para a coleta, armazenagem e redistribuição de bens e serviços” (POLANYI, 2000, p. 68), além de tornar-se progressivamente mais necessário à medida que o território ou a produção cresce. A redistribuição encontra no Estado Nacional a maior manifestação histórica.

O princípio da domesticidade consiste na produção para o uso próprio; expande-se, inclusive, para as reproduções sociais autossustentáveis. Em síntese, esse princípio é amplo, e pode ser reproduzido em diversos contextos de grupos fechados. Contudo, os grupos podem assumir múltiplas características, podem ser despóticos ou democráticos, assumir diferentes tamanhos (territorial) e quantidades (membros), podem estar ou não relacionados com os outros

princípios acima citados (POLANYI, 2000, p. 74). São as autarquias (predominantemente, os familiares) exemplos do padrão institucional baseado na administração doméstica.

[...] todos os sistemas econômicos conhecidos por nós, até o fim do feudalismo na Europa Ocidental, foram organizados segundo os princípios de reciprocidade ou redistribuição, ou domesticidade, ou alguma combinação dos três. Esses princípios eram institucionalizados com a ajuda de uma organização social a qual, inter alia, fez uso dos padrões de simetria, centralidade e autarquia. Dentro dessa estrutura, a produção ordenada e a distribuição dos bens era assegurada através de uma grande variedade de motivações individuais, disciplinadas por princípios gerais de comportamento. E entre essas motivações, o lucro não ocupava lugar proeminente. Os costumes e a lei, a magia e a religião cooperavam para induzir o indivíduo a cumprir as regras de comportamento, as quais, eventualmente, garantiam o seu funcionamento no sistema econômico. (POLANYI, 2000, p.65).

A partir da hegemonia do padrão institucional do mercado, o capitalismo se estruturou enquanto projeto de acumulação de capital com base na propriedade privada. A perspectiva histórica do capitalismo revela a capacidade do capital se autovalorizar e se concentrar ao longo do tempo, por isso a tendência da auto expansão a partir da “mercantilização de tudo” (WALLERSTEIN, 2001, p. 13).

As variações históricas do processo de acumulação encontram suas limitações diante da classe explorada (a matriz da mais-valia) ou, então, da insuficiência técnica ou tecnológica de apropriação da natureza (SILVER, 2005, p. 83). Contudo, os processos capitalistas no início da revolução industrial até o presente momento são marcados por períodos de estabilidade, por exemplo o Estado de Bem-Estar Social, e por períodos de crises, momento no qual o capitalismo se reestrutura.

A tendência da mercantilização atinge, hoje, por meio do capital financeiro, a expansão de valor para além das esferas produtivas, assim até as áreas sociais se transformam em ativos financeiros, passíveis de acumulação (HARVEY, 2005, p.124). Essa nova arquitetura social é chamada por Ladislau Dowbor (2017, p. 270) de “*A Era do Capital Improdutivo*”. Segundo o mesmo autor:

Estamos destruindo o meio ambiente, a base natural sobre a qual a humanidade está condenada a sobreviver, esgotando os recursos, contaminando as águas, gerando caos climático, numa corrida desenfreada de produção e consumo absurdo. Ao mesmo tempo, criou-se um precipício de desigualdades que só pode levar ao caos político, o que por sua vez trava as dinâmicas econômicas. Somos sistemicamente disfuncionais.

Enquanto projeto da nova fase financeira-especulativa, a reestruturação do capitalismo impactou todas as regiões do planeta Terra, atenta-se para as peculiaridades da América Latina e, mais especificamente, do Brasil. Na América Latina não houve o Estado de Bem-Estar social,

caracterizado pela presença da distribuição de renda via Estado. No hemisfério sul se convivia com os problemas do subdesenvolvimento, a divisão internacional do trabalho enquanto produtor de *commodities*, a ausência de uma revolução industrial burguesa, tornando-os países periféricos do capitalismo central (QUIJANO, 2005).

A função global dos países subdesenvolvidos era o fornecimento de mão de obra barata e matéria-prima (*commodities*) aos países do hemisfério norte. Essa imposição econômica legou heranças que se estendem até o presente momento: a baixa qualificação profissional e a consequente falta de inovações tecnológicas para poder competir no mercado mundial (FURTADO, 1974).

Em grande parte da América Latina, no contexto da Guerra Fria (1945-1991) e o embate entre as ideologias capitalistas e socialistas impulsionaram as ditaduras aliadas ao Estados Unidos. O projeto de desenvolvimento dos Governos Militares operava na lógica econômica do *Trickle down* ou Economia de Gotejamento. Neste sentido, há esta premissa do Ministro da Fazenda brasileiro (1967 a 1974), Antônio Delfim Netto, ao afirmar ser necessário “fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo” (LAYRARGUES, 1997, p. 2).

Essa política econômica consistia, basicamente, em aumentar o PIB com base em investimentos públicos para o setor privado e relegar a este promover a política de emprego e renda, além do caráter distributivo para amenizar as desigualdades sociais.

As consequências dessa escolha política econômica agravou o processo de concentração de capital já existente no Brasil. No âmbito da agricultura, observou-se a Revolução Verde e o estímulo estatal ao agronegócio (ANDRADES, GANIMI, 2007) e a produção de *commodities*, tendo por consequência o aumento da concentração da propriedade fundiária rural. Acentua-se a lógica da divisão internacional do trabalho que estimulou o êxodo rural, fenômeno que levou a população rural às cidades para a sua sobrevivência, ampliando o intenso fenômeno de urbanização (SINGER, 1982).

Nesse sentido, as cidades revelam dentro do espaço geográfico a materialidade e a expressão das contradições do capitalismo e a divisão de classes. A informalidade, criminalidade e mendicância são expressões próprias dos conflitos nos centros urbanos, potencializadas pelo desemprego e pela desregulamentação social da nova fase do capitalismo financeiro-especulativo. Ressalta-se que as expectativas de incertezas que marcam os tempos atuais e reforçam a influência da dimensão econômica sobre a política.

A dimensão econômica conduz à leitura da dimensão política do capitalismo. As crises cíclicas e sistemáticas do capitalismo encontram na Crise de 1929 o grande divisor de águas em matéria de regulação econômica. O Estado surge enquanto grande protagonista na contenção

das externalidades negativas do capitalismo e forma-política na resolução dos conflitos sociais ao centralizar e coordenar as demandas políticas no seio estatal. A democracia se torna elemento necessário ao confluir os diversos interesses de classe.

Desde já, percebem-se os fortes traços políticos contidos no Estado, na centralização e fortalecimento da democracia enquanto objetivo social fundamental a ser traçado. Portanto, a fim de conservar a paz social, o Estado se legitimou, em grande parte do mundo, como o centro das lutas políticas e, diante de qualquer comportamento fora dos parâmetros legais, poderia o Estado utilizar o monopólio da violência sobre o pretexto de preservar a paz social (MASCARO, 2013).

Em síntese, a democracia igualava formalmente os sujeitos, catalisava as lutas sociais no seio estatal e promovia o bem-estar com base nas políticas keynesianas, o que garantia a legitimidade social durante esse período.

Os conflitos sociais eram absorvidos pelo Estado na forma política. Havia uma condensação e coesão social que garantia a legitimidade ao Estado na tomada das decisões. Contudo, havia uma estrutura que oferecia formas de resistência: os sindicatos. Em síntese, os conflitos se davam dentro e fora do Estado, dependendo da situação dos trabalhadores, que eram ora mais intensos (fora do Estado), ora mais amenos (dentro do Estado) ¹⁷. Em consequência, havia uma dualidade de partidos (trabalhadores e liberais), além do caráter negocial de barganha entre os trabalhadores representados pelos sindicatos e as empresas, sendo o aparelho estatal o intermediário ao conter os excessos com a finalidade de manter a paz e a coesão social (SILVER, 2005).

Por fim, segundo Alain Bihr (1998, p. 79), a sociedade industrial baseada no pacto fordista dava legitimidade ao Estado Social-Democrata ao mediar o trabalho e o capital que chegava ao seu fim em 1973. A reestruturação do capital levava a novos movimentos políticos e identidades, assim, “diante dessa crise, o movimento operário encontra-se nu e desarmado: privado de qualquer estratégia própria, reduzido à impotência, condenado ao mesmo tempo o proletariado a escolher entre uma revolta estéril e uma resignação aviltante” (BIHR, 1998, p. 82). Apresenta-se, assim, a nova configuração social, não mais partidária, mas fragmentada em múltiplas perspectivas e reivindicações. Ratifica-se a ideia, segundo David Harvey:

¹⁷ A autora Beverly Silver (2005, p. 143) compõe as manifestações dos trabalhadores em duas vertentes: as polanyianas e as marxistas. Em suma, ambas reivindicavam melhores condições de vida, mas a diferença divergia no grau contestatório. Enquanto as revoltas de caráter polanyianas circunscreviam no hemisfério norte reivindicando o Estado de Bem-Estar Social, já as marxistas eram mais radicais, formadas por trabalhadores precarizados, não possuíam uma estrutura que garantisse direitos, sendo mais presentes nos países subdesenvolvidos.

[...] o que decorre principalmente das formas difusas, fragmentárias e contingentes que a acumulação por espoliação assume. Destruição do hábitat aqui, privatização de serviços públicos ali, expulsões de terra acolá, biopirataria em outro domínio – cada qual cria a sua dinâmica própria. Logo, a tendência é recorrer às formas organizacionais *ad hoc* porém mais flexíveis que se pode criar no âmbito da sociedade civil para atender às necessidades dessas lutas. Em consequência, todo o campo de luta anticapitalista, antiimperialista e antiglobalização foi reconfigurado, tendo-se acionado uma dinâmica própria totalmente diferente (HARVEY, 2005, p. 142).

Seguindo essa linha de raciocínio, a reestruturação do capitalismo também alterou as bases políticas, principalmente no que tange à representatividade. Nesse aspecto, o primeiro autor a desenvolver e discutir as políticas de reconhecimento foi Charles Taylor (1994) no livro *Multiculturalismo*. Sob a perspectiva liberal, o autor conduz uma nova forma de conceber a política, identifica uma ampla gama de diversidades e pautas dentro dos espaços públicos, divergindo da concepção formal-jurídica de igualdade entre os sujeitos e questionando sobre o paradoxo da homogeneidade do espaço público e da multiplicidade de manifestações contidas nestes ambientes. O autor sugere a necessidade não apenas de democratizar os espaços, mas torná-los plurais (GUTMANN, 1994).

A política do reconhecimento desenvolve-se dialogicamente em dois momentos: a identidade e o reconhecimento. A identidade é reconhecer-se a si próprio dentro da esfera privada, já o reconhecimento é compreender a minha diferença enquanto sujeito com os demais e reconhecer a importância do outro dentro dos espaços públicos (TAYLOR, 1994). O autor ressalta a importante garantia dos direitos fundamentais enquanto preservação da individualidade do sujeito, mas esse mesmo aspecto introduz a noção de igualdade em uma sociedade multicultural. Por fim, destaca a necessidade de “homogeneizar a diferença” (TAYLOR, 1994, p. 61), encontrar formas de procedimento entre os grupos marginalizados de forma a conceder paridade nos espaços públicos para a efetivação das pautas multiculturais.

Pensamento análogo ao de Charles Taylor é o de Axel Honneth (2003). No livro *Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*, Honneth sistematiza fases e processos para uma política do reconhecimento. A partir da estrutura intersubjetiva dos sujeitos sociais, o autor busca recriar uma teoria social de teor normativo na luta por reconhecimento.

O processo para a efetivação dessa política se deriva em três estruturas das relações sociais: i) amor; ii) direito; e iii) solidariedade. O amor situa-se nas relações primárias e emotivas familiares. No momento da criação entre filho e mãe, o indivíduo reconhece-se a si mesmo nos limites dados durante a criação, assim, desde a “fase de colo” (dependência extrema) até o momento da “dependência relativa” há um processo intersubjetivo no qual a criança reconhece os limites impostos no outro, “uma vez que essa experiência tem de ser mútua na

relação do amor, o reconhecimento designa aqui o duplo processo de uma libertação e ligação emotiva simultâneas da outra pessoa, não um respeito cognitivo, mas sim uma afirmação da autonomia” (HONNETH, 2003, p. 178).

Após o convívio familiar do amor e o desenvolvimento da autoconfiança, o sujeito encontra-se apto ao convívio social no ambiente público e a desenvolver o autorrespeito por meio do Direito (HONNETH, 2003, p. 194), próxima etapa do reconhecimento. O autor retrata os direitos fundamentais enquanto estrutura primária para o desenvolvimento do reconhecimento dentro da esfera jurídica, uma vez que os direitos individuais oportunizam a igualdade entre os sujeitos, os direitos sociais e políticos buscam efetivar a luta pelo reconhecimento.

Em suma, ambos devem ser pautados conjuntamente, a existência de igualdade sem condições para gerar igualdades irá fazer com que os sujeitos (individuais ou coletivos) lutem pelo reconhecimento, por exemplo, os movimentos feministas e negros nos últimos anos (HONNETH, 2003).

Por fim, a última etapa se edifica na solidariedade, a esfera possível de compreender a autorrealização individual na estima social. Nessa última etapa, a intersubjetividade da diferença ocupa papel central no fortalecimento da composição orgânica da luta por reconhecimento:

Por isso, sob as condições da sociedade modernas, a solidariedade está ligada ao pressuposto de relações sociais de estima simétrica entre sujeitos individualizados (e autônomos); estimar-se simetricamente nesse sentido significa considerar-se reciprocamente à luz de valores que fazem as capacidades e as propriedades do respectivo outro aparecer como significativas para a práxis comum (HONNETH, 2003, p. 2010).

A política do reconhecimento é cara aos dias atuais, torna-se necessário criar sistemas jurídicos aptos que impõem o dever do reconhecimento da diferença. Uma vez não consolidadas essas três etapas, haverá movimentos contrários e contestatórios de grupos em busca de reconhecimento, a identidade do sujeito só pode ser reconhecida perante o outro. Assim, o direito é forte instrumento em refinar as relações afetivas e potencializá-las na estima social (solidariedade). Uma nova concepção da gramática social em busca da emancipação do sujeito (individual e coletivo) se passa na intersubjetividade do reconhecimento.

No quadro geral, observa-se a confluência entre as dimensões econômica e política. Sucintamente, o desenvolvimento do capitalismo oportunizou o aumento das condições materiais para o exercício da democracia, forjado na igualdade formal entre os sujeitos. Conforme explanado no item anterior, o Brasil se diferencia dos países do Norte no processo

econômico, o que resulta, também, na formação da democracia brasileira. As peculiaridades da periferia do mundo e da subordinação econômica é perceptível na política, tanto é que o Brasil nunca viveu longos períodos democráticos.

A formação política brasileira herdou o legado das capitanias hereditárias, com base no escravismo e no genocídio de índios por bandeirantes. Enquanto a violência foi a principal forma de conter as manifestações de grupos originários ou afrodescendentes, a elite portuguesa penetrava dentro das estruturas políticas estatais (processo ainda mais latente após 1808). Essa dinâmica permitiu uma organização oligárquica e branca, seja nos domínios econômicos ou políticos (LOPEZ, MOTA, 2008).

A construção histórica brasileira substituiu a democracia liberal por um patronato latente até os dias de hoje. Apenas com o aumento da industrialização no Brasil durante o período varguista foi possível presenciar a formação da classe trabalhadora, contudo muito combatida frente ao controle sindical e as sucessivas crises democráticas durante o Estado novo (1937-1945) e o Regime Militar (1964-1988). As dinâmicas políticas brasileiras sempre excluíram grupos vulnerabilizados, tais como negros e índios, pois mais contestatórias que fossem, a exclusão social sempre foi a regra, apenas no período da redemocratização que as pautas desses grupos começaram a envolver o compromisso estatal em preservar e tutelar seus interesses.

O coronelismo relatado por Victor Nunes Leal (2012) tem por incidência o cenário do governo local, em zonas rurais e de isolamento geográfico, sendo um sistema político “dominado por uma relação de compromisso entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido” (LEAL, 2012, p. 122).

As dinâmicas do coronelismo se apresentam enquanto forma de dominação dos grandes latifundiários sobre a população rural, com o respaldo do poder público. Nesses espaços, a violência e a subordinação são os traços característicos dessa forma peculiar de controle político (LEAL, 2012).

Outro fenômeno mais expansivo que o coronelismo é o patronato brasileiro, assunto amplamente estudado por Raymundo Faoro (2018) na obra *Os Donos do Poder*. O autor alerta sobre as estruturas rígidas do patronato brasileiro, mesmo “a pressão da ideologia liberal e democrática não quebrou, nem diluiu, nem desfez o patronato político sobre a nação, impenetrável ao poder majoritário, mesmo na transação aristocrático-plebeia do elitismo moderno” (FAORO, 2018, p.836-837).

A condução política do patronato está presente em todas as instâncias políticas, sendo que nas comunidades locais se veste de coronelismo e no Estado federal, o estamento

burocrático (FAORO, 2018). Nessa forma de organização, as estruturas elitistas moldam-se aos movimentos do capital¹⁸:

O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia. Daí se arma o capitalismo político, ou capitalismo politicamente orientado, não calculável nas suas operações, [...]. A compatibilidade do moderno capitalismo com esse quadro tradicional, equivocadamente identificado ao pré-capitalismo, é uma das chaves da compreensão do fenômeno histórico português-brasileiro, ao longo de muitos séculos de assédio do núcleo ativo e expansivo da economia mundial, centrado em mercados condutores, numa pressão de fora para dentro. Ao contrário, o mundo feudal, fechado por essência, não resiste ao impacto, quebrando-se internamente, para se satelitizar, desfigurado, ao sistema solar do moderno capitalismo. Capaz de comerciar, exportando e importando, ele adquire feição especulativa mesmo nas suas expressões nominalmente industriais, forçando a centralização do comando econômico num quadro dirigente. Enquanto o sistema feudal separa-se do capitalismo, enrijecendo antes de partir-se, o patrimonialismo se amolda às transições, às mudanças, em caráter flexivelmente estabilizador do modelo externo, concentrando no corpo estatal os mecanismos de intermediação, com suas manipulações financeiras, monopolistas, de concessão pública de atividade, de controle de crédito, de consumo, de produção privilegiada, numa gama que vai da gestão direta à regulamentação material da economia (FAORO, 2018, p. 823-824).

O período militar é a expressão do patronato brasileiro aliado às forças internacionais a conter possíveis revoltas na América Latina¹⁹. Conforme aludido no item anterior, a política econômica do *trickle down* impulsionou a concentração de renda aos grandes proprietários de terra e da indústria emergente no Brasil. Conjuntamente, o patrimonialismo brasileiro, tão arraigado em nossa cultura, permitiu que dentro dos campos políticos houvesse ainda mais concentração de poder aos grupos oligárquicos existentes, estes que apoiaram o regime militar. A receita funcionou, o bolo cresceu a custo dos ingredientes (natureza) e dos trabalhadores brasileiros.

Infelizmente, o bolo nunca chegou a ser repartido. As diferenças regionais e sociais apenas se intensificaram. Desenvolveu-se uma política de cabresto e coronelista nas regiões menos desenvolvidas, sobretudo pela alta concentração de terra pela Revolução Verde. Já as regiões que viveram uma industrialização conviveram com uma mistura entre os setores

¹⁸ Perry Anderson (1995), no livro *Linhagens do Estado Absolutista*, destaca a formação do mercantilismo e estruturas do Antigo Regime que continuaram a influenciar a estrutura estamental. A grande tese e exemplo de Anderson são os extratos nobres da sociedade, que mesmo com as revoluções burguesas ainda continuavam a exercer influência no Novo Regime. A monarquia inglesa presente até os dias de hoje é um exemplo entre tradição e perpetuação de antigas estruturas.

¹⁹ Destaca que o Regime Militar (1964-1985) está situado durante a Guerra Fria (1945-1989), as guerrilhas foram lutas armadas contra a Ditadura Militar e as dinâmicas e teorias entre as diferentes guerrilhas refletem as diferentes contextualizações brasileiras. Por exemplo, Carlos Lamarca (1937-1971), originário da Bahia, filiado as teses de Che Guevara e Fidel Castro acredita ser o campo a luta do proletariado, assim também, os guerrilheiros do Araguaia. Em contraposição, Carlos Maringhella (1911-1969), operário paulistano e co-fundador da ALN, propunha a revolução urbana por acreditar que o Brasil já não era mais um país rural (SALES, 2007).

industriais, elites locais e investimento internacional, conluiando-se contra os protestos do operariado nos centros urbanos.

A democracia brasileira nunca conseguiu andar a largos passos, pois as ditaduras do Estado Novo (1937-1945) e a militar (1964-1988) não permitiram os espaços para os diálogos que a democracia tanto necessita. Viveu-se um pacto social entre as elites brasileiras e o Estado, típico da estrutura econômica periférica aliada ao Patronato. Uma simbiose entre os interesses individuais revestidos de coletivos, condição presente na perpetuação dos grandes grupos de poder no Brasil²⁰.

A redemocratização brasileira e a promulgação da Constituição Federal em 1988 sinalizavam novas possibilidades de mudança na esfera política brasileira por meio do voto direto e do fim da censura. Contudo, os processos históricos delineados até aqui indicam o difícil rompimento e transformação social, além do descompasso entre o período histórico da Constituição Cidadã de 1988 e o avanço da agenda neoliberal pelo mundo.

Em suma, constata-se as diferenças regionais de desenvolvimento econômico com manifestações políticas próprias. As dinâmicas históricas peculiares de um país tão extenso quanto o Brasil não permite reducionismo a uma única problemática e a uma única solução. Ao mesmo tempo que as disfunções sociais se confluem e aglutinam, elas também possuem características singulares. Um modo de intervenção que poderá ser bem-sucedido é compreender as mazelas sociais e as manifestações dentro do próprio sistema, catalisá-las em grandes aspectos, mas sem perder de vista as reivindicações típicas de cada uma.

As dimensões econômica e política são as bases das dinâmicas sociais. A dimensão social do capitalismo é a dimensão da reprodução cultural, das ações sociais e da contenção de conflitos estabelecendo o conjunto de regras que regulam a vida em sociedade (FARIA, 2009).

Primeiramente, defende-se que o trabalho é condição essencial de sociabilidade. Nessa atividade, o homem reconhece a si e aos outros trabalhadores e se torna protagonista da ação transformadora da natureza em bens úteis para a reprodução da vida (MARX, 2020).

O trabalho não é mercadoria²¹, é extensão e reprodução da vida social humana. Contudo, conforme Polanyi (2000), a ideologia liberal transmutou o trabalho em mercadoria fictícia, ao

²⁰ Um exemplo atual pode ser personificado são as bancadas BBB (Boi, Bala e Bíblia) tão influentes em nosso Congresso Nacional.

²¹ Segundo Nancy Fraser (2015, p.712): “O capital se expande, em outras palavras não pela troca de equivalentes, como sugere a perspectiva de mercado, mas precisamente por meio de seu oposto: pela não remuneração de uma porção do tempo de trabalho dos trabalhadores. Igualmente, quando nos movemos no final do volume, da exploração por expropriação, descobrimos um segredo ainda mais sujo: por trás da coerção sublimada do trabalho remunerado, há evidente violência e roubo de fato”.

possibilitar o ingresso ao sistema capitalista àqueles que não possuíam terra ou dinheiro. Portanto, a exploração da força de trabalho de outrem se tornou a fonte de riqueza do sistema capitalista e a extração de mais-valia é condição necessária para a reprodução e acumulação do capital (MARX, 2019).

A primeira diferença que podemos destacar entre o pensamento liberal clássico e o neoliberalismo reside no contexto histórico e cultural em que se constituem, em referência e contraposição a distintos movimentos históricos, com propósitos também distintos:

O pensamento neoliberal se distingue acentuadamente do pensamento liberal original. O pensamento liberal legitima a sociedade burguesa contra as sociedades pré-capitalistas, especialmente a sociedade feudal dos séculos XV ao XVIII. Ele é um pensamento de superação das sociedades anteriores, daí sua marca de otimismo, tanto em relação à razão, quanto na capacidade humana de construir a história. O pensamento neoliberal, por sua vez, legitima a sociedade burguesa contra as tendências que poderia encaminhá-la à sociedade socialista, e contra as sociedades socialistas existentes. Sua legitimação da sociedade burguesa passa pela deslegitimação da sociedade socialista e de sua principal ideologia, o marxismo. Isso significa romper com o otimismo da modernidade, presente no marxismo e no liberalismo (SUNG, 1993, p. 53).

Desse modo, se o pensamento liberal parte, em geral, de uma concepção progressista do movimento histórico, da humanidade, de certo otimismo que objetiva e deposita crédito ao melhoramento das relações e produções humanas na busca por superar o “anterior” ou as “relações e produções passadas”, o neoliberal se estabelece em uma crítica interna de refreamento às características internas à sociedade burguesa que tornem possível o encaminhamento para uma “sociedade socialista” e, ao mesmo tempo, um movimento histórico reacionário em relação aos fundamentos teóricos das experiências socialistas e outras libertárias – possibilidades eleitas como antagonistas (LIMA, 2019).

Para fazer frente, então, ao marxismo e correntes análogas, as abordagens neoliberais buscam os conteúdos de tradição liberal que municiem a contraposição a certa organização social e seu conteúdo teórico justificador. Desta feita, encontra-se nos economistas neoclássicos e no que foi chamado de revolução marginalista o embasamento teórico original que contestava a teoria do valor-trabalho, fundamental não apenas a Marx, como também ao liberalismo de Ricardo ou mesmo a David Smith. Desses movimentos, destacam-se “Carl Menger, Willian Stanley Jevons e Léon Walras” (NUNES, 2007, p. 33).

Estes, contestando a teoria do valor-trabalho comum tanto a certo espectro liberal quanto ao marxismo, enunciaram “o princípio de utilidade marginal decrescente e a teoria subjetiva do

valor, que vem identificar o valor com o 'grau final de utilidade' [...] (a utilidade marginal, na expressão cunhada por Alfred Marshall)” (NUNES, 2007, p.334).

Destarte, a revolução marginalista deslocou a composição do valor dos produtos da atividade humana, retirando o trabalho de seu fundamento – seja o tempo de trabalho ou o trabalho vivo. O fundamento do valor passa a ser determinado a partir da demanda, ou melhor, do “grau final de utilidade” (LIMA, 2019). A determinação do valor é reduzida às possibilidades de aquisição do produto do trabalho ofertado por meio do processo da troca, ou seja, tendo o mercado como instituição fundamental para a determinação, transação ou aumento do valor.

O neoliberalismo no Brasil e o período neodesenvolvimentista (durante o governo do Partido dos Trabalhadores, de 2003 a 2015) são temas analisados por Armando Boito Junior (2002, 2012). O autor aponta as mudanças estruturais na política econômica brasileira, dentro do processo de globalização e financeirização mundial, momento no qual o Brasil inicia as privatizações e as desregulações econômicas. Inserido nesse circuito, o Estado Patronal brasileiro, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), estimula a concessão de créditos ao setor industrial ao absorver as empresas públicas dentro da esfera privada²² aliado a uma política de desregulamentação financeira, importando o capital especulativo às concessões de créditos e altas taxas de juros. Assim, “a apologia do mercado estigmatiza os serviços públicos e legitima a mercantilização da saúde, da educação e da velhice” (BOITO JUNIOR, 2002, p. 24).

Surgem pela América Latina, nos anos 2000, movimentos políticos de contestação ao modelo neoliberal do norte do mundo e um novo perfil de governantes emerge nesse contexto²³. No Brasil, o Partido dos Trabalhadores (2003-2016) não cessou o fim do projeto neoliberal (nem seria possível, pois se trata de uma estrutura própria do capitalismo em sua nova fase), contudo, o processo do neodesenvolvimentismo conciliou as classes ao promover a inserção de grande parte da população ao mercado por meio da renda e do consumo (via crédito). Desse modo, o governo conciliador petista dirimiou as contradições existentes entre o neoliberalismo e o neodesenvolvimentismo ao ampliar os investimentos estatais nas iniciativas

²² Ratificando o pensamento exposto, o autor conclui: “A cidadania social restrita e hierarquizada está ligada, de diferentes maneiras, ao clientelismo do Estado brasileiro. Em todas as formações sociais capitalistas, a burocracia do Estado burguês serve, em grau maior ou menor, de abrigo para membros decadentes da classe dominante ou como moeda na compra de apoio político. Num país como o Brasil, de capitalismo periférico e de revolução burguesa inacabada, essa característica parasitária do Estado burguês é muito mais marcante” (BOITO JUNIOR, 2002, p.29).

²³ Os governos ditos de esquerda, esquecidos durante o período militar latino, ressurgem com expressões como: Hugo Chavez na Venezuela (1999), Lula no Brasil (2003), Néstor Kirchner na Argentina (2003), Evo Morales na Bolívia (2006), Rafael Correa no Equador (2007).

privadas, juntamente ao controle dos trabalhadores e das classes mais baixas por meio da expansão das políticas públicas de emprego e renda (BOITO JUNIOR, 20125).

Entretanto, conforme já exposto, as contradições encontram na crise o momento de reajustar o grande capital.

Propõe-se analisar o contexto para não cair na falsa impressão de que a conjuntura dos anos 2000 o governo petista paralisou o processo neoliberal. Ao contrário, a estrutura financeira encontrou respaldos nas políticas sociais, tais como o aumento real do salário-mínimo, a concessão de créditos para as pessoas físicas via bancos (privados e públicos) e o BNDES ao empresariado, além do aumento visível da qualidade de vida dos brasileiros²⁴.

Contudo, era necessária uma crise econômica (momento de organização do capital para aferição de taxas de lucro maiores) para colocar a social-democracia brasileira em xeque. Os governos subsequentes, até o presente momento, ratificam a crise estrutural sobre a conjuntura político-econômica, o retrocesso dos direitos sociais e o aumento das desigualdades serão a tendência frente à crise econômica de 2015 e à crise política-institucional após o impeachment de Dilma Rousseff em 2016.

O processo neoliberal sem as bases do neodesenvolvimentismo no contexto de crise econômica mundial é perceptível a partir de 2016 no Governo de Michel Temer, materializando-se na aprovação da Emenda Constitucional nº 95 de 2016 e na Reforma Trabalhista de 2017 (Lei nº 13.467/17). Enquanto a primeira se revestiu de controle fiscal público para os investimentos públicos (teto de gastos) nas áreas da saúde e educação, a segunda se fundamentou na flexibilização do trabalho para a promoção de mais empregos, tais quais a “ampliação de terceirização; trabalho intermitente; negociado sobre o legislado; ajustes individuais de trabalho; aumento das fórmulas de compensação de jornada, institucionalização do PJ e por aí vai...” (MAIOR; ROCHA, 2017, p. 16).

As leis referidas refletem a diminuição dos serviços públicos na área da saúde e da educação para os mais necessitados, acompanhada da flexibilização das relações trabalhistas. Ricardo Antunes (1995, p. 165), no livro *Adeus ao trabalho?*, já previa tal movimentação frente às relações de trabalho:

²⁴ Segundo José Henrique Faria (2009, p. 40): “Historicamente, a insuficiente massa salarial trouxe, ao cenário do mercado, o sistema de crédito no qual o consumo se dá sobre uma renda ainda não produzida e os investimentos ocorrem sobre uma acumulação futura. O capitalismo, atualmente, é inteiramente dependente do crédito. Não só o crédito para aquisições de grande porte, como máquinas e equipamentos ou a aquisição de imóveis para fins de habitação, mas as do consumo cotidiano, como vestuário e alimentos, facilitado pelos cartões de crédito. O crédito, neste caso, é a financeirização do consumo”.

A sociedade contemporânea, particularmente nas últimas duas décadas, presenciou fortes transformações. O neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível, dotados de forte caráter destrutivo, têm acarretado, entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias, que destrói o meio ambiente em escala globalizada. (ANTUNES, 1995, p. 165).

O aumento do desemprego e a precarização do trabalho são faces de uma mesma moeda, juntos compõem a estrutura da extração da mais-valia absoluta do trabalhador, ainda mais presente no neoliberalismo, uma vez que “a semi-proletarização é até mais nítida no neoliberalismo, que construiu toda uma estratégia de acumulação por meio da expulsão de bilhões de pessoas da economia formal para as zonas cinzentas informais” (FRASER, 2015, p.710). Na mesma linha de raciocínio, o neoliberalismo:

[...] incentiva o empreendedorismo por necessidade, já que as pessoas precisam buscar alternativas de renda. Por fim, apresenta o imaginário heroicizado do empreendedor de si mesmo como única saída, promovendo um ideal romantizado de *self*. Em outras palavras, a crise reforça o caráter disciplinar e imaginário da lógica do mercado, fazendo com que cada instituição ou indivíduo se adapte a seu princípio normativo, tornando-se ainda mais competitivo e aceitando situações de precariedade que obrigam os demais a agir no mesmo sentido, em uma espiral descendente que rebaixa a condição de vida da população (ANDRADE, 2019, p. 124).

O indivíduo se transforma em uma “uma mescla de burguês-de-si-próprio e proletário-de-si-mesmo” (ANTUNES, 2018, p. 39). Impõe-se uma lógica individualista e isolada para a preservação da própria condição de vida sem o lastreio da comunidade e da regulação estatal. A diminuição dos postos de trabalho e o aumento da informalidade afetam o acesso ao mercado de trabalho, a inclusão socioeconômica e promove as desigualdades sociais.

O desemprego estrutural, a informalidade e a expansão da mercantilização (serviços públicos) em seu aspecto privatizante em tempos neoliberais refletem no aumento das desigualdades sociais em determinado espaço geográfico delimitados e ordenados segundo a formação do processo de acumulação capitalista. Tudo isso faz com que seja necessária a harmonização entre a liberdade econômica e os direitos sociais garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil.

2.4 HARMONIZAÇÃO ENTRE A LIBERDADE ECONÔMICA E OS DIREITOS SOCIAIS GARANTIDOS PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Inicia-se este tópico ao expor, em termos sintéticos e conceituais, o panorama exposto no decorrer desta investigação: os presentes tempo e espaço histórico delimitam o Domínio Econômico-Jurídico Constitucional enquanto capitalista assentado nos pilares do liberalismo, tendo por norteadores a liberdade, a livre concorrência e a propriedade privada. Contudo, a dialética do social e econômico impôs novas formas de endereçamentos constitucionais em busca da dignidade da pessoa humana e da valorização do trabalho humano dentro dos ditames da justiça social.

Ora, a delimitação da proposta é materialmente visualizada a partir da análise do artigo 170 da Constituição Federal Brasileira de 1988 em sua íntegra:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.
Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (BRASIL, 1988, s.p.).

O artigo constitucional que inaugura a “Ordem Econômica e Financeira” instaura valores relevantes à estrutura organizacional econômica capitalista no Brasil. Observa-se, no caput do artigo, os princípios da ordem jurídica econômica constitucional, com destaque para a valorização do trabalho humano juntamente à livre iniciativa dos agentes econômicos com fins teleológicos baseados na dignidade e na justiça.

Parte-se para uma análise axiológica dos princípios do art. 170 com base na *Filosofia dos Valores* de Johannes Hessen (2001). O autor indica a difícil apreensão dos valores, pois eles estão contidos dentro da análise dos juízos de valores indicados por pessoas em um determinado local e tempo (HESSEN, 2001).

A perspectiva essencialista de Hessen (2001) conduz ao entendimento de que o valor (mundo do dever ser) surge à medida que o cognoscente dá formas, qualidades e características ao ser (mundo do ser). Contudo, a forma contida nos valores não se resume unicamente aos momentos e locais dados, pois a partir do essencialíssimo de Hessen há uma mutação constante que aproxima a realidade do ser a depender da proximidade da concreção e do entendimento desses valores.

Hessen (2001) permite avançar para a apreensão dos valores dados em uma realidade social posta. Assim, a Constituição Federal de 1988 consagra a perspectiva do Estado Social e,

consequentemente, a quebra dos paradigmas clássicos liberais – não completamente, pois as estruturas antigas não se extinguem, mas são redirecionadas a novas perspectivas. Conforme apontado, é na dinâmica do passado com o presente que se aponta o futuro.

Importante, então, é destacar o papel do Estado Social na Constituição Brasileira de 1988 por meio de suas atribuições e competências a dirigir regulações que visem para além dos aspectos dos direitos individuais. Assim, “a consagração de disposições de alcance programático ou directivo é, contudo, uma consequência directa da constitucionalização de uma escala de valores cuja a realização se entende ser natural no modelo do Estado de Direito Social” (GRAU, 2010, p. 167).

Dentro dessa perspectiva, abstraem no plano da interpretação constitucional três valores protagonistas da ordem econômica constitucional: i) a liberdade; ii) a justiça; e iii) a dignidade. A extração do núcleo duro valorativo se apresenta a partir da linguagem sobre esses três preceitos. Todavia, a matéria normativa constitucional reflete as relações sociais e objetivas de uma dada realidade, conferindo adjetivação aos valores determinados.

Assim, a apreensão do valor liberdade é pautada pela livre iniciativa e concorrência enquanto endereçamento à concretização da liberdade. Já o valor da justiça encontra no adjetivo social a determinação e direcionamento para uma ordem econômica justa a partir dos princípios da valorização do trabalho humano, a tutela ambiental, a defesa do consumidor, a propriedade empresarial com função social, a promoção do emprego, a redução das desigualdades sociais e regionais e a inclusão econômica por meio das empresas de pequeno porte (KEMPFER, 2019, informação verbal).

Por fim, a dignidade é orientação que percorre por toda a constituição enquanto elemento constitutivo dos direitos humanos, este que prevê as diretrizes a guiar a dignidade humana (DERANI, 2007).

Antes de adentrar à análise particular dos princípios, o Professor Eros Roberto Grau (2010, p. 166) alerta: “[...] não se interpretam textos normativos constitucionais, isoladamente, mas sim a Constituição, no seu todo. Não se interpreta a Constituição em tiras, aos pedaços”. Afirmar-se, desde já, a consolidação do vetor da persecução da justiça social enquanto diretriz das normas-regras do ordenamento jurídico executado pelo Estado.

Ora, apenas o conteúdo teleológico do artigo 3º da CF/88 já permitiria concluir sobre o papel do Estado na atuação do domínio econômico, tendo em vista que “o sistema jurídico brasileiro é predominantemente teleológico” (DERANI, 2007, p. 190). Todavia, o constituinte não restringiu a interpretação da responsabilidade estatal à apenas um único artigo, ao contrário, a Constituição traz diversas disposições que reafirmam o caráter social e diretivo/interventor

do Estado ao dirimir as constantes desigualdades sociais com fins a promover a justiça social. Preliminarmente, aponta-se:

Não obstante este fim maior vincular a atuação do Estado e dos cidadãos orientando a interpretação do art. 170 da Constituição Federal, pode-se ressaltar seu desdobramento em praticamente todos os capítulos da ordem social. Está ele embutido no art. 194 sobre seguridade social, que prevê a ação conjunta do Poder Público e da sociedade visando a saúde, previdência e assistência social dos cidadãos. Possui tradução do art. 205, que declara ser a educação um direito de todos e dever do Estado e da família. Encontra guarida no art. 225, que compõe o capítulo do meio ambiente, dispondo sobre o direito à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Encontra, por fim, cobertura no art. 231, que dispõe sobre o reconhecimento dos índios de sua cultura e garante o seu respeito (DERANI, 2007, p. 214).

Para os propósitos da persecução da investigação, enquadra-se o setor da economia Solidária dentro dos parâmetros a compor a unicidade e a coerência da Constituição Federal de 1988, também, o caráter dinâmico do direito dirime as lacunas ao permitir que se avance para a regulação, para a prescrição de condutas e para a institucionalização das manifestações plurais e solidárias no contexto atual. Nesse sentido, “[...] a ordem jurídica deve estar apta a instrumentalizar a atividade econômica pública e privada, no sentido de que a produção de externalidades positivas seja materialmente suficiente para a realização do Estado Social” (DERANI, 2007, p. 187).

Os ditames da justiça social, além de se apresentar enquanto uma diretriz para a composição (adjetivação social) dos princípios, também carrega em si o conteúdo de norma objetivo enquanto princípio. Neste momento, ressalta-se tudo o que foi abordado, o papel de economia periférica ou subdesenvolvimento, realça a importância do ditame da justiça social.

Autores estudiosos do direito econômico do Brasil como Gilberto Bercovici, Fábio Konder Comparato e Eros Roberto Grau avançam ao conceber a tarefa do Estado para a promoção do desenvolvimento, pois as estruturas econômicas brasileiras do subdesenvolvimento não permitem avançar para a consolidação dos princípios constitucionais do art. 170 (OCTAVIANI, 2008).

Ora, a justiça social é o método semântico aplicado para não forçar estruturas ainda mais individualistas e acumulativas pactuadas em narrativas liberais de enriquecimento de alguns e pobreza de outros, ou na falácia da política econômica do *trickle down* operante durante o regime militar.

Algumas premissas do subdesenvolvimento brasileiro levantadas pelos autores vêm elucidar a necessidade da leitura econômica brasileira diante das condições de economia periférica acoplada ao sistema global capitalista. Para tanto, o compromisso constitucional da

justiça social busca promover a homogeneidade socioeconômica com vistas a projetos que consolidem a soberania nacional a partir de bases políticas institucionais aptas ao combate, à miséria e às desigualdades sociais e federativas (OCTAVIANI, 2008).

Destaca-se que “homogeneidade social não significa jamais a eliminação das antagônicas estruturas sociais, seria muito mais a prevalência de um sentimento de cooperação para atingir um objetivo favorável a todos” (DERANI, 2007, p. 248).

Diante disso, tem-se a dimensão da *práxis* política de justiça social reafirmando o aspecto democrático da participação, uma vez que:

Procurar uma interpretação do ordenamento jurídico brasileiro voltado a ideais de justiça socialmente assentados não significa que estes ideais sejam inerentes a esta ordem jurídica escrita. O ‘fazer justiça’ está voltado a uma atividade política, onde o direito como um de seus instrumentos pode efetivar se dentro de *práxis* voltada à realização de valores éticos. (DERANI, 2007, p. 196).

A ordem econômica liberal (mundo do ser) e a ordem jurídica constitucional (dever ser) se interrelacionam e se regulam, permitindo avançar para modelos de transição sem desprezar a herança histórico-cultural do liberalismo e a perspectiva da justiça social,

[...] para que seja possível a comunicação entre o sistema econômico capitalista e as normas constitucionais vigentes, por meio da intervenção estatal normativa sobre o domínio das relações econômicas poderá o Estado, por exemplo, exigir que a propriedade privada tenha função social, mas não poderá abolir a propriedade privada; poderá intervir na liberdade econômica mas não abolir a livre iniciativa e um ambiente saudável concorrencial; poderá interferir na obtenção de lucro mas não tornar a atividade econômica inviável economicamente. Desta forma, tem-se a convivência entre o sistema econômico capitalista e o subsistema econômico constitucional. (GARNICA, KEMPFER, 2020, p. 15-16).

Diante de todo o exposto, tem-se que a “ordem econômica é empregada para se referir ao conjunto de prescrições normativas (mundo do dever ser) que moldam e conformam as relações econômicas, como também é utilizada para designar o conjunto de práticas econômicas realizadas (mundo do ser)” (DERANI, 2007, p. 222).

É dever do Estado abarcar as manifestações econômicas para além do paradigma liberal. Conforme ressaltado em Polanyi (2000), as formas institucionais de regulação das trocas mercantis na sociedade civil são plurais e o monopólio na forma institucional do mercado não permite o avanço dos comportamentos da reciprocidade e da domesticidade para a esfera jurídica, além do projeto da agenda neoliberal que busca minimizar ou extinguir o princípio comportamental da redistribuição dentro do padrão institucional da centralidade via Estado.

Em suma, “hoje, só há ordem dentro de uma dinâmica modificadora, porque a ordem capitalista funda-se na dialética de sua própria negação” (DERANI, 2007, p. 193). Desse modo,

As normas que são criadas para reger a realidade econômica estão a demonstrar que o Direito não é imutável. Pode-se até mesmo dizer que, no âmbito do Direito Econômico, é que a relação entre fato-valor-norma se fecha num círculo, pois que a norma surgida dos fatos, através da sua valoração, se transforma num instrumento propulsor da própria realidade. A norma de conteúdo econômica passa a ser criadora de novos fatos sociais. A norma adquire força criadora de uma nova sociedade (FONSECA, 2007, p. 61).

Torna-se mais nítida a importância da regulação econômica frente às novas manifestações do setor da Economia Solidária. Os aspectos dinâmicos do mundo do ser impõem a realização da justiça na prescrição do dever ser. O Direito econômico traz consigo essa característica latente entre realidade social e positividade jurídica.

Contudo, conforme exposto, há uma enorme responsabilidade do Estado em preservar e perquirir os preceitos teleológicos constitucionais, no qual põe-se a economia enquanto vetor para a consecução da justiça social.

O artigo 170, ao tutelar a “defesa do meio ambiente” no inciso VI dentro da ordem econômica constitucional, demonstra a importância e a correlação entre meio ambiente e atividade econômica. Ora, defendeu-se a relação intrínseca entre homem e natureza na composição da dialética a um determinado tempo e espaço geográfico nos quais se instaura a cultura. Apresenta-se, portanto, uma relação para além da preservação do meio ambiente, considerando também uma multidimensionalidade do ecossistema biológico e social.

O domínio econômico e o domínio jurídico pertencem ao mesmo meio no qual acontecem as relações ambientais (LUHMANN, 2009). Como as relações de apropriação da natureza também são econômicas e repercutem na vida social, o direito é sistema apto a regular (acoplar) entre as dimensões econômicas e ambientais.

À medida que o sistema econômico se apropria deliberadamente do sistema ambiental, criam-se incertezas, as quais chamamos de riscos ou externalidade externas, pois toda ação humana interfere no sistema de metabolismo natural, sendo que, atualmente, a intensidade dessas relações produz uma alta produção de risco, sendo necessário rever a interação entre homem e natureza (BECK, 2019).

O sistema jurídico na operação do modal deôntico do proibitivo possui a capacidade da não-interferência humana ao sistema natural. Contudo, como toda relação humana se perfaz no habitat em que está inserida, o direito busca formas de amenizar os riscos, por isso, os princípios de direito ambiental da precaução, da prevenção e da preservação dos ecossistemas buscam

equilibrar a dinâmica natural ao tornar fato jurídico a relação entre homem e natureza (ANTUNES, 2008).

Outro aspecto fundamental a ser destacado nessa composição são os institutos e as instituições responsáveis pela preservação dos ecossistemas, os quais acoplam um terceiro subsistema chamado de direito econômico ambiental, pois será a partir dos institutos e instituições a configuração da materialidade dos princípios de direito ambiental.

A Constituição não se lê em tiras, conseqüentemente, o artigo 225 do contrato social brasileiro de 1988 conduz uma leitura complementar sobre as normas-objetivos que compõem a ação prescritiva e política dos agentes sociais com vistas ao meio ambiente, segundo o *caput*: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988, s.p.).

Nesses termos, citam-se as lições trazidas por Cristiane Derani (2007) ao elucidar sete caminhos para a realização da *economia social de mercado*, ao reorientar a economia segundo os aspectos ecológicos:

- *Precaução contra danos ecológicos*: orientar uma prática econômica que tenha como pressuposto uma atitude de precaução concentrada numa prática de avaliação e planejamento, de modo a garantir a integridade do ambiente onde necessariamente terá de influir;
- *Efetividade ecológica*: a avaliação e planejamento devem ser de tal forma realizados, de modo a trazer um verdadeiro efeito positivo ao equilíbrio dos ambientes naturais e uma melhora efetiva da qualidade de vida da sociedade [...]. Uma vez é imprescindível a uniformidade do comportamento, a efetividade ecológica tem como instrumento fundamental o asseguramento normativo da execução das atividades que buscam a otimização do uso dos recursos naturais;
- *Reversibilidade e flexibilidade*: os danos que eventualmente ocorram, ou os prejuízos advindos ao ambiente pela prática econômica, devem ser reversíveis, ou seja, passíveis de reparação;
- *Praticabilidade*: é indispensável ao início de determinadas atividades econômicas uma avaliação de custo-benefício social [...];
- *Eficiência econômica*: os custos das atitudes preventivas e minimizadoras de impactos ambientais não devem retirar da atividade a sua lucratividade;
- *Conformidade ao sistema*: todas as medidas a serem adotadas não devem levar a uma modificação estrutural do sistema de produção capitalista;
- *Justiça distributiva* (para as presentes e futuras gerações): a proteção dos recursos naturais é indissociável e, mesmo, é parte do objetivo de bem-estar dos integrantes de uma sociedade. [...]. Os benefícios sociais devem ser justamente distribuídos. (DERANI, 2007, p. 230-232).

Da exposição dos endereçamentos da *economia social de mercado* apontada por Derani (2007), observa-se a necessidade da avaliação e planejamento, para os quais o instituto do estudo prévio de impacto ambiental (EIA) serve justamente para cumprir os requisitos ambientais sobre a intervenção humana no espaço. Outro aspecto importante é a concretização

de atividades humanas que não rompam a estrutura da produção capitalista, mas baseadas na eficiência da produção de riqueza social respeitando os limites ecológicos. Conclui-se por um nítido paralelismo do setor da economia solidária e os sete caminhos propostos.

Defende-se a tese da completude, unicidade e coerência do ordenamento jurídico na tutela ambiental (ANTUNES, 2008, p. 50). O meio-ambiente é paradigmático na composição da economia solidária por duas diretrizes: a preservação do ecossistema local e as potencialidades da atividade econômica que priorizem um ambiente justo e sustentável.

Novamente, a inserção desses empreendimentos se dá em níveis locais voltados ao abastecimento das demandas. É inegável a relação entre sustentabilidade socioeconômica e a economia solidária, a ocupação política (geográfica e discursiva) é necessária para o combate da injustiça ambiental (ASCERALD, 2010).

Em busca da sustentabilidade ambiental, há um desafio posto de estabelecer novos parâmetros ambientais aos empreendimentos que não possuem condições materiais, principalmente tecnológicas, de estabelecer procedimentos com baixo custo e eficientes no processo produtivo²⁵.

Vejam-se algumas considerações lógicas a respeito da relação meio-ambiente e empreendimentos solidários. Primeiro, diferenciam-se substancialmente a produção local em convívio e pertencimento ao local geográfico a uma empresa ou multinacional em busca de lucros e baixos custos (mão de obra e recursos naturais). A difícil apreensão normativa sobre esse aspecto se deriva mais da promoção de condutas desejadas (intervenção no sentido premial) do que propriamente da regulação do setor. Instrumentos de extrafiscalidade e compras públicas seriam aptas a promover estes empreendimentos em níveis locais.

O segundo ponto pressupõe o desenvolvimento dos empreendimentos voltados às demandas sociais e ambientais. Aqui reside o caráter dialógico da proposta, ao confluir a importância da sociedade civil ao consumo de produtos sustentáveis com bases nas possibilidades dos empreendimentos assim fazerem. O principal aspecto aqui relacionado é a minimização da produção de excedentes baseado no comércio justo. A economia circular, a reciclagem, a diminuição de resíduos sólidos, o controle de uso de agrotóxicos e a remoção de embalagens plásticas seriam retroalimentados pelo consumo a serem identificados pelos selos de qualificação solidária.

²⁵ Destaca-se que toda atividade econômica de produção é uma apropriação do homem sobre a natureza, o que se discute é o nível de intensidade do rompimento metabólico natural e as possibilidades de ajuste a dirimir as ações antropocêntricas a natureza.

O terceiro ponto já parte do nível de abstração da produção de tecnologias sociais que, uma vez desenvolvidas, possam alterar a lógica da produtividade a qualquer custo e a manutenção dos habitats naturais²⁶ (DAGNINO, 2020).

Ora, a apropriação da natureza tomada unicamente pela racionalidade do lucro mercantil não produz tecnologias que visem à preservação do ecossistema, mas sim à máxima produção com eficiência. Retoma-se Polanyi (2000): ao importar a relevância da reciprocidade nas trocas mercantis, expande-se a delimitação das relações humanas ao promover a reciprocidade ao meio-ambiente e ao modelo institucional das redes e associações enquanto regulador das relações entre mercado e sociedade civil com vistas ao meio-ambiente. Faz-se necessário repensar o modelo tecnológico que desenvolvemos em nossa sociedade.

O artigo 218 da CF/88 traz as diretrizes sobre o dever estatal em promover e incentivar o desenvolvimento científico, o §2º “destaca “a pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional”. Desarraigar a cultura do extrativismo econômico e promover tecnologias apropriadas ao desenvolvimento humano parece ser uma tarefa pertinente a ser desenvolvida pelos atores do setor da economia solidária.

A convergência desses aspectos permite que “ao comprometer-se com a autogestão, a equidade social e a diversidade cultural, a proposta ecologista tenta criar as bases de uma democracia ambiental que garantiria a reapropriação social dos recursos naturais” (BORINELLI; LANZA, 2011, p. 65). Por se tratar de um projeto de sociabilidade, o ecologismo se pauta em todas as instâncias políticas ao se tornar um grande aliado da economia solidária.

As possibilidades e os novos arranjos desses empreendimentos compreendem o respeito ao sistema ambiental. E vai além, eis que buscam trazer na organização e direcionamento as bases da justiça ambiental voltada à sustentabilidade. Direito, economia e meio-ambiente são vetores necessários para a composição orgânica e jurídica da economia solidária.

Referente à valorização do trabalho humano, o mundo do trabalho nunca apresentou tantas modificações como o contexto presente do neoliberalismo. Desde o rompimento do pacto fordista a partir da década de 70, instaurado no percorrer do século XX, a reestruturação do capitalismo flexível alterou substancialmente as bases operacionais da conciliação entre capital

²⁶ A técnica, assim como, a tecnologias não é neutra, desenvolvem-se a partir das estruturas históricas que permite a sua evolução, mas os sentidos do refinamento dos instrumentos e máquinas são direcionados a propósitos, estes que devem ser escolhidos democraticamente. Em outras palavras, a tecnologia é instrumento de dominação e, por isso, devem ser pensados e desenvolvidos com vistas a sociedade e, não, a fins privatísticos (DAGNINO, 2020).

e trabalho nos moldes keynesianos do pleno emprego (desemprego estrutural) e dos direitos sociais (desregulamentação socioeconômica)²⁷.

Ora, o novo contexto trouxe a desnaturação das relações de trabalho e diante dessas novas dificuldades propõe-se analisar uma nova conjuntura de política de trabalho para além do emprego e salário (DAGNINO, 2020).

Acredita-se que o setor da economia solidária possui as características possíveis de abarcar novas reconfigurações entre trabalho e capital, primeiramente dentro do campo axiológico, mas também ontológico da não subordinação dos indivíduos aos meios de produção (GAIGER, 2003).

De fato, a literatura de Economia Solidária surge enquanto resposta ao contexto neoliberal de desemprego e precarização do trabalho. Autores abordados nesta dissertação têm o aspecto comum do diagnóstico social do mundo do trabalho, sendo suas perspectivas diferentes conceitualmente em relação às formas de composição do trabalho e capital, em Singer, Coraggio, Razeto e Laville. Os processos de acumulação capitalistas divergem em local e espaço, mas a unicidade do projeto conflui para o diagnóstico comum.

Pretende-se abordar novas formas de conciliação entre capital e trabalho para além da relação de emprego e salário. Já se ressalta que não há uma exclusão das lutas do operariado centralizado nos sindicatos do século XX, uma vez que possuem uma importância imensurável para a compensação e paridade de armas entre força de trabalho e capital (BRAGA, 2017; ANTUNES, 2018).

Aqui reside não uma crítica, mas uma ampliação da inclusão socioeconômica por meio do trabalho de outros setores para além das relações formais de emprego operantes no século XX. Até porque, conforme aponta Beverly Silver (2005, p. 167) a respeito das lutas do operariado conjuntamente a sociedade civil, “[...] historicamente as conquistas não se basearam na dependência do poder de barganha estrutural autônomo, mas sim nas alianças com grupos e extratos da comunidade como um todo (e seus recursos)”.

Portanto, faz-se vistas do setor da economia solidária sendo abarcada nessas novas reconfigurações de regulação entre capital e trabalho, baseado na múltipla cooperação social entre os diversos setores que compõem a força de trabalho.

Os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência a partir do ditame da justiça social instauram o valor social do trabalho enquanto componente necessário para a interpretação

²⁷ Beverly Silver (2005) apresenta como o capitalismo do século XX, dentro do contexto da Guerra Fria (1945-1991), dirimiu os conflitos internos das tendências capitalistas de acumulação, com bases em políticas de conciliação entre capital e trabalho.

da composição das iniciativas econômicas para a persecução da sociedade livre, justa e solidária. Por isso, os tempos atuais necessitam de novas reconfigurações nas relações econômicas, assim, o setor da economia solidária reinterpreta a política de emprego e salário para trabalho e renda alicerçada nas unidades autogestionárias e nas redes de colaboração (DAGNINO, 2020).

O meio externo das determinações capitalistas e o meio interno das relações de reciprocidade entre os atores sociais encadeiam contradições na formação cognitiva dos indivíduos. O estudo de Lucas Rodrigues Azambuja (2009) busca elucidar três tipos de subjetividades dos atores sociais segundo perfis ideológicos em Seliger: i) solidariedade; ii) assalariamento; e iii) instrumentalização capitalista. Em suma, o autor constata perfis ideológicos distintos dentro do mesmo empreendimento. Alguns indivíduos buscam criar relações solidárias entre os membros, outros em busca de renda e, por fim, alguns outros partem da concepção ideológica de acumulação e encontram na autogestão caracteres possíveis de auferir lucros (meritocracia e controle).

Apesar da constatação da solidariedade não ser o vínculo único de orientação social para os membros dos empreendimentos, nada impede a positivação segundo as características do setor da economia solidária, pois, mesmo havendo uma concepção diversa da teoria em economia solidária, serão as normas de comportamento e de estrutura do setor que determinarão a constituição dos empreendimentos. O direito não possui capacidade de alterar a subjetividade dos agentes econômicos, mas pode conduzir e fomentar comportamentos socialmente desejáveis. Desde que cumpridas as normas impositivas do setor, nada impede a pluralidade de concepções ideológicas em um mesmo empreendimento.

Para tanto, um sistema de regulação e fiscalização é extremamente importante para a manutenção do setor, uma vez que poderá ocorrer a subcontratação de cooperativas de trabalho a falsear as relações de trabalho implícitas na contratação de serviços. Não se busca substituir o formato jurídico do modo de exploração, mas sim, avançar para modelos mais sustentáveis para os trabalhadores.

O modelo de descentralização política poderá, substancialmente, refletir sobre políticas adequadas de desenvolvimento econômico, social, ambiental e cultural próprias de cada região brasileira, que, além de comportarem diferenças entre si, carregam uma herança de desigualdades latentes no aspecto federativo nacional (GAIGER, 2013).

As desigualdades federativas acabam por aprofundar as desigualdades sociais, estas que se apresentam na informalidade, na pobreza e na miséria. O contraste social entre as classes no Brasil revela um processo de concentração de renda perturbador até mesmo em níveis de

subdesenvolvimento. Superar as condições precárias da reprodução da vida e avançar ao combate da exclusão socioeconômica são elementos consagrados na Constituição.

A constituição também prevê a criação de instituições que avancem ao preservar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência e dirimir as externalidades negativas do mercado (monopólios e assimetria da informação).

As interlocuções entre direito e economia ocupam papel central na composição destas relações sociais, sendo o Estado responsável em intervir sobre o domínio econômico, por meio da técnica jurídica, para legitimar e validar decisões políticas. As áreas de domínio entre direito, política e economia se estreitam nas atuais sociedades complexas e exigem novos arranjos institucionais e científicos. A fim de sistematizar a conformação entre esses diferentes domínios, tem-se os estudos reunidos no Direito Econômico.

Esse ramo do Direito traz ricas contribuições no plano da intervenção do Estado sobre o domínio econômico. Fábio Konder Comparato (1978), ao analisar o surgimento do Direito Econômico, propõe a visão da passagem teórica do campo da economia política (abordada no primeiro capítulo) para a efetivação da função e técnica jurídica da política econômica. O autor conclui pelo desenvolvimento da técnica funcional do direito a garantir instituições aptas a gerir uma política econômica eficaz socialmente a partir do fortalecimento de instituições políticas voltadas para a realização do público em detrimento ao individual (COMPARATO, 1978).

Os legisladores reunidos em Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) incluíram na Constituição Federal Brasileira de 1988 um título importante (VII) contendo normas de estruturas sobre a Ordem Econômica e Financeira. Entre elas, tem-se importantes valores e normas a nortear todo o processo de positivação que seguirá com os diferentes governos. Em destaques para esta pesquisa são: o art. 170, que dispõe sobre Princípios Gerais da Atividade Econômica; o art. 173, que trata das competências para intervir no domínio econômico; o art. 174, que traz as competências de intervenção sobre o domínio econômico; e o art. 175, que dispõe sobre serviços públicos e as possibilidades jurídicas de prestação à sociedade.

É importante diferenciar essas competências para destacar aquelas que tratam da intervenção estatal sobre o domínio econômico, tal qual a classificação e a sistematização elaboradas pelo professor Eros Roberto Grau (2010) no livro *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*.

Essa forma de intervenção (art. 174 da CRFB/1988) destaca o Estado brasileiro enquanto agente regulador que as exercer por meio das funções normativas, fiscalização, incentivo e planejamento.

O domínio econômico tem por características a racionalidade de operações lógico-matemáticas das trocas mercantis ao balizar o *tradeoff* entre as necessidades e a escassez de produtos. Conforme apontado por Polanyi (2000), as relações econômicas do sistema capitalista se instituíram historicamente a partir do princípio da permuta na instituição do mercado, contudo, há uma pluralidade econômica suprimida nas relações econômicas capitalistas. Busca-se instaurar uma visão holística da economia normativa ao compreender novos formatos de regulação que não seja apenas o lucro e a acumulação individualista. Vislumbra-se, neste contexto, novas reconfigurações entre o mercado e Estado ao intervir para dirimir as diversas externalidades negativas econômicas já destacadas anteriormente.

Para tal intento, defende-se, é importante conhecer as linhas destas políticas públicas que justificam um sistema composto de órgãos colegiados (democracia participativa) a contribuir para definir, construir, priorizar, fiscalizar a implementação, entre outras atribuições. Mira-se atender àqueles agentes que queiram atuar neste setor conforme um regime jurídico para a economia solidária. Nesse compasso, “as políticas públicas hão de ser estabelecidas no espaço governamental, conjugando os objetivos e princípios das políticas de estado – previstas em lei ou na Constituição – com as metas e orientações de políticas governamentais” (MARQUES NETO, 2005, p. 86).

Tem-se, na CF/88, em seu art. 3º, os objetivos do Estado Brasileiro a ser perseguido por todos os governos. Em destaque: “I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988, s.p.), com os quais, a Política Nacional de Economia Solidária, o Sistema Nacional de Economia Solidária e um regime jurídico para este setor, certamente, contribuirão. Para o presente estudo, adota-se a definição de que:

[...] a política pública é um conjunto de ações coordenadas pelos entes estatais, em grande parte por eles realizadas, destinadas a alterar as relações sociais existentes. Como prática estatal, surge e se cristaliza por norma jurídica. A política pública é composta de ações estatais e decisões administrativas competentes. (DERANI, 2004, p. 22).

Justifica-se esta escolha por reunir as atribuições e as competências do Legislativo (democracia representativa) que, por meio legal, as constrói e as viabiliza com a aprovação das leis dos planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentária anual; bem como as do Executivo que por meio de regulamentação (atos administrativos) e planejamento as executa e fiscaliza.

2.5 INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

A atuação do Estado sobre as relações econômicas em território nacional é importante, pois o Estado pode agir enquanto agente econômico (art. 173), regulador do mercado nacional (art. 174) e, ainda, prestar serviços públicos (art. 175). Delimitar o domínio econômico do qual incorrerá o recorte desta pesquisa, o qual seja a intervenção do Estado sobre o domínio econômico e os modos de realizar essa intervenção (direção e indução), indica a sistematização a confluir com determinados setores a serem prestigiados, tanto por normas de estrutura quanto em normas de comportamento, a partir das competências normativas, incentivo, fiscalização e planejamento.

A CRFB/1988, nos termos do art. 219, elevou o mercado interno, onde ocorrem as relações econômicas, ao nível de patrimônio nacional, tamanha sua importância. Para protegê-lo, atribui competências aos governos, que devem exercê-las conforme os valores e normas elencadas no art. 170:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (BRASIL, 1988, s.p.).

A CRFB/1988 prescreve que a intervenção estatal, para atender ao regime econômico do artigo supra referido e atender os objetivos do artigo 3º, poderá ocorrer sob duas modalidades de atuação, a saber, na condição de agente econômico (Art. 173) ou na condição de regulador do mercado (Art. 174).

A atuação no domínio econômico que denomina por absorção ou por participação, seria:

- i) A intervenção por absorção, “o Estado assume integralmente o controle dos meios de produção da *atividade econômica em sentido estrito*, atuando em *regime de monopólio*” conforme as atividades econômicas, no rol taxativo, do art. 177 da CF/88; ii) A intervenção por participação é semelhante à modalidade por absorção, contudo, se diferencia quando o Estado atua em regime de competição com as empresas privadas em setor(es) do domínio econômico (GRAU, 2010, p. 148).

Em ambas as hipóteses, poderá organizar-se sob “regime jurídico a que se sujeitam a empresa pública, sociedade de economia mista e suas subsidiárias que explorem ‘atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços’” (GRAU, 2010, p. 102). Em qualquer das competências, deve justificar, por meio de lei, os motivos de segurança nacional ou relevante interesse coletivo.

De igual forma, a *atuação do Estado no domínio econômico em sentido amplo* será aquela prevista no art. 175, que irá dispor sobre os serviços públicos. As opções são prestação por absorção direta ou indiretamente pela administração pública ou, então, por meio da iniciativa privada, em regime de concessão ou permissão dos serviços públicos.

A *intervenção do Estado sobre o domínio econômico* (Art. 174 da CRFB/1988), aponta o professor Eros Grau (2010, pp. 148-149), poderá ocorrer: i) por direção ao estabelecer normas de comportamento por meio dos modais deonticos proibido e obrigatório para os sujeitos que exercem a atividade econômica e, assim, conduzir, impositivamente, as condutas neste domínio; e ii) por indução quando os comandos normativos atuam por meio do modal permitido, ou seja, trata-se de normas dispositivas que buscam conduzir condutas, no campo da liberdade, estimulando-as por meio de recompensas que os destinatários poderão usufruir, isto é, “Penetramos, aí, o universo do direito premial” (GRAU, 2010, p. 150).

O art. 174 prescreve quatro caminhos ao Estado brasileiro para intervir sobre o domínio econômico em sentido amplo: “i) normativo; ii) incentivo; iii) fiscalização; e, iv) planejamento”. A competência normativa ocorre quando por meio do processo legislativo, previsto no art. 59 da CF/88 (Legislativo) ou no uso da competência regulamentar (Executivo), introduzem no ordenamento jurídico textos do direito positivo que contenham normas inaugurais ou normas secundárias, respectivamente (CARVALHO, 2000).

Tais normas regem as condutas por meio dos modais de condutas proibidas, obrigatórias ou da permissão (campo da liberdade). Nesse caso, quando não ocorrer proibição ou obrigatoriedade.

A intervenção por meio do incentivo tem por objetivo estimular as condutas que estão no campo da permissão, mas, que são de alto interesse público. Esse caminho é de especial interesse para o domínio econômico, pois é onde está a liberdade econômica e a garantia do direito à livre iniciativa, nos termos do artigo 170, em seu parágrafo único: “Art. 170. [...] Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei” (BRASIL, 1988, s.p.).

Norberto Bobbio (2007), no livro *Da Estrutura à Função*, busca ampliar a teoria estruturalista ao funcionalismo ao introduzir a função promocional das normas. Assim, a estrutura jurídica possuiria, além das normas repressivas (ou de sanção), também as normas de promoção, que são aquelas que estimulam a prática de atos desejados em busca de uma recompensa. Em outras palavras, o direito abrangeria, além da concepção punitiva, também a concepção promocional das condutas com vistas para à eficácia da norma dentro do plano social.

Norberto Bobbio (2007) argumenta sobre a relação entre o Estado Liberal e as normas repressivas e que a evolução para o Estado Social deveria ser acompanhada por normas promocionais. Destaca que ambas as estruturas normativas estão presentes no ordenamento jurídico e que podem conviver pois são complementares:

Enquanto do ponto de vista estrutural o direito pode continuar a ser definido, mesmo depois do aparecimento do direito promocional, como norma hipotética (no plano da nomostática) e como ordenamento em graus (plano da nomodinâmica), do ponto de vista funcional, uma vez individualizada a categoria do direito promocional, não mais pode ser definido como uma forma de controle social. O conceito de controle é perfeitamente adequado se continuarmos a considerar o direito na sua função tradicional de proteção repressão. [...] A função de um ordenamento jurídico não é somente controlar os comportamentos dos indivíduos, o que pode ser obtido por meio das técnicas das sanções negativas, mas também direcionar os comportamentos para certos objetivos preestabelecidos. (BOBBIO, 2007, p. 78-79).

Ao avançar no campo do funcionalismo jurídico, o direito permite novos arranjos dentro da estrutura normativa mais condizentes às estruturas das relações sociais a partir do modal deôntico da permissão. As normas promocionais serviriam para estimular condutas desejadas, de modo a viabilizar de maneira mais eficaz o regime econômico constitucional desejado nos termos do art. 170.

A intervenção por meio da fiscalização visa assegurar o cumprimento de normas que promovem a intervenção normativa tanto por meio das normas de repressão quanto promocionais, sublinha Eros Grau (2010, p. 308): “Assim, fiscalizar, no contexto deste art. 174, significa prover a eficácia das normas produzidas e medidas encetadas, pelo Estado, no sentido de regular a atividade econômica”.

Do exercício desta competência poderá resultar aplicação de penalidades a serem impostas por meio de processos administrativos, em face do descumprimento de condutas proibidas ou obrigatórias. A fiscalização exercida pelo Executivo é competência de controle para conferir efetividade à competência normativa.

A intervenção do Estado sobre o domínio econômico por meio do planejamento é essencial para o desenvolvimento no país. Assim,

[...] o Estado deve atuar de forma muito ampla e intensa, coordenando decisões de planejamento, para modificar as estruturas socioeconômicas, assim como para promover a distribuição e a descentralização da renda, integrando a população social e politicamente. (BERCOVICI, 2005, p. 69).

Para a efetividade dos objetivos e das respectivas políticas públicas que constam nos planejamentos governamentais, é preciso que seja acompanhado de previsão orçamentária. Para tanto, nos termos de art. 165 da CRFB/1988, é necessário que seja aprovada a lei que trata do Plano Plurianual (PPA) no início de cada governo. Nele, deve-se estabelecer as diretrizes, objetivos e metas para a administração pública combinados com aspectos decisórios políticos e técnicas contábil-jurídica-econômica (BRASIL, 2021).

Destaque-se ser o PPA um compromisso da administração pública, observados os critérios e procedimentos técnicos e legais, a fim de garantir a viabilidade, confiabilidade e efetividade ao planejamento nacional. O planejamento será executado, anualmente, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei dos Orçamentos Anuais (LOA), sendo importante conhecer as mudanças imprimidas pela Lei de Liberdade Econômica (Lei no 13.874/2019), conforme será visto no próximo capítulo.

CAPÍTULO III – LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA: LEI N.º 13.874/2019

3.1 ASPECTOS GERAIS DA LEI N.º 13.874/2019

A Medida Provisória 881 de 2019, apelidada de MP da Liberdade Econômica, foi um ato normativo do Presidente da República, posteriormente transformado na Lei 13.874/2019 – Lei de Liberdade Econômica.

Objetiva facilitar o exercício de atividades econômicas no Brasil, considerando ser este um dos países mais burocráticos do mundo, fato que acaba gerando consequências negativas na economia. Também se apresenta como uma forma de restringir o controle que existe do governo aos empresários, sindicatos, atividades econômicas, apenas não se aplicando aos casos que envolvam segurança pública, segurança nacional, sanitária e saúde pública.

A liberdade econômica é a liberdade concedida aos indivíduos para que possam produzir bens, serviços e comercializá-los, a partir da livre escolha do método pelo qual irão fazê-lo, sem qualquer intervenção ou restrição vinda de algum órgão superior ou da própria administração pública.

A lei surgiu porque alguns estudos científicos sobre o desenvolvimento econômico do século XX demonstram que o aumento de liberdade econômica gera progresso, intuito importante a ser aplicado no Brasil mediante uma política de maior liberdade e segurança para contratar, negociar e investir, para maior desenvolvimento, em comparativo a potências mundiais.

Além de estabelecer as novas regras para o desenvolvimento econômico, a lei prevê também a declaração de direitos relativos a atividades econômicas, estando elencados entre estes o de:

[...] desenvolver atividade econômica de baixo risco sem prévia autorização, ou seja, sem nenhum credenciamento ou pagamento de alvará ou alguma taxa, desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem encargos adicionais, desde que cumpridas as leis trabalhistas, liberdade para definir preços segundo a oferta e demanda em mercados não regulados, que são aqueles mercados não fiscalizados e nem registrados na ANVISA ou em alguma empresa de controle, livre estipulação de contratos empresariais, ou seja, as empresas podem estabelecer como vão regular as suas relações comerciais. (BRASIL, 2019, s.p.).

A norma apresenta ainda alterações legislativas sobre economia, como a extinção do fundo soberano do Brasil, uma espécie de poupança pública para ser usada em caso de crise,

entretanto, com a diminuição da atuação do Estado, esse recurso extra já não tem mais utilidade. Ademais, a norma regula a autonomia da pessoa jurídica em relação aos sócios, que era um mecanismo aplicado anteriormente mesmo sem regulamentação, e favorece o aprimoramento dos critérios da desconsideração da personalidade jurídica, evitando a confusão dos bens, e o desvio de finalidade da pessoa jurídica, diminuindo os casos de lesão a credores, além de novos critérios de interpretação dos negócios jurídicos e a garantia da Liberdade contratual, passando a constar que, nas relações contratuais entre particulares, deve prevalecer o mínimo de princípio da intervenção, e a revisão dos contratos deve ser medida de exceção e não de regra, como acontecia antes da lei.

O correto estudo e uso da Lei de Liberdade Econômica é essencial a fim de viabilizar o bom funcionamento das atividades econômicas e comerciais, possibilitando aos comerciantes e empresários liberdade e exposição de direitos que não existiam antes da elaboração da Lei, sendo, dessa forma, imprescindível o estudo da Lei, considerando os inúmeros benefícios por ela trazidos.

A ideia de autor-regulação pelo mercado é defendida pela Análise Econômica do Direito da Escola de Chicago, segundo a qual a intervenção do Estado deve ocorrer apenas para definir o direito de propriedade e reduzir os custos de transação, deixando para os interessados a livre negociação e harmonização dos seus interesses, promovendo naturalmente as respectivas externalidades positivas e absorvendo as externalidades negativas (SAYEG; BALERA, 2011).

Não obstante, após a crise de 2008, a consequente intervenção foi forte e direta na economia, o que gerou a queda deste modelo econômico fundado na Escola de Chicago. Mais uma evidência, portanto, de que o capitalismo absoluto já não encontra cenários para que prospere.

Não restam dúvidas que o neoliberalismo é insuficiente para a concretização dos direitos humanos, especialmente no Brasil, onde não há condição política, econômica, social e cultural adequada para que o mercado se autorregule.

Frise-se que a insuficiência da teoria da Escola de Chicago não se dá por conta da impropriedade de seus argumentos, mas em razão da inexistência de ambiente que seja propício de cultura, história, conjuntura e estrutura econômica, política e social (SAYEG, 2012).

É com base nisso que Sayeg e Balera (2011) criam a teoria do capitalismo humanista, cuja pretensão é lançar um novo olhar para a economia por meio da concretização dos direitos humanos em suas três dimensões, da liberdade, da igualdade e da fraternidade, elevando a condição selvagem e desumana do mercado à uma economia humanista, a fim de satisfazer a dignidade da pessoa humana.

Não se despreza, por essa teoria, a existência do capitalismo, mas se faz o seu cotejo com o espírito da fraternidade e da solidariedade, a fim de minimizar as inconveniências a ele inerentes. Aliás, Sayeg e Balera (2011, p. 21) afirmam, inclusive, que: “[...] a implantação de um Planeta Humanista de Direito não se confunde com o intervencionismo descabido na economia, esfera que deve permanecer, preferencialmente, nas mãos do setor privado e sob o domínio do mercado”.

Veja-se, portanto, que não se trata de pretender uma intervenção indiscriminada sobre o setor privado, mas a prevalência do interesse das partes, desde que esse interesse não implique em reafirmação dos mais fortes no mercado e opressão dos mais fracos, ignorando a dignidade da pessoa humana. Todavia, o neoliberalismo possui inconvenientes que merecem atenção, especialmente quando observados sob a perspectiva dos direitos humanos, já que os neoliberais são pacientes ou tolerantes com a pobreza e indiferentes ao destino do planeta; são covardes ao jogar o peso do prejuízo aos pobres (MATTOS; MAIA, 2020).

O mundo já não fala mais em um capitalismo puro e selvagem nos termos de Adam Smith e David Ricardo, que atrela a pobreza à ineficiência, ou na lei de seleção natural de Darwin, em que sobrevive aquele mais apto, enquanto o menos apto é descartado (SAYEG; BALERA, 2011).

No cenário atual, prima-se pelo desenvolvimento do indivíduo e de sua dignidade enquanto algo inato à sua existência. É possível até mesmo dizer que o mundo já tem aplicado o capitalismo por um viés mais solidário e humanista, menos egoísta, de maneira que não cabe falar que tal teoria é utópica, como criticam alguns, mesmo porque vai de encontro aos ditames da Constituição Federal, inclusive para o desenvolvimento da ordem econômica.

É possível, inclusive traçar um paralelo com a teoria da confiança, que ressalta a concepção de boa-fé nas relações negociais. Amaral e Ferreira (2015, p. 5), a respeito da teoria da confiança, afirmam que deve haver “uma exata valoração da vontade do agente a partir da confiança despertada na outra parte do negócio jurídico”.

A própria Lei da Liberdade Econômica positiva a boa-fé como princípio norteador das disposições nela contidas, além da própria presunção de paridade entre as partes contratantes, que representa a aplicação da teoria da confiança. Pode até mesmo parecer que tais ideais, em termos de Brasil, estão muito longe de se concretizar, ou que o mal arraigado do ser humano o impediria de praticar tais princípios para uma sociedade mais humanista. Não obstante, o raciocínio deve ser outro, no sentido de sempre se buscar a máxima realização possível desses intentos, por mais longínquos que possam parecer estar.

Ora, não fosse a perseverança, a esperança e a luta por um sistema melhor, o Brasil não teria superado a ditadura. Nesse sentido, Ladislau Dowbor (2020) traz uma visão progressista e renovadora sobre o desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental, no sentido de que não se deve submeter a leis, mas a pactos que devem servir ao bem-estar das populações e à sua sustentabilidade ambiental. “São escolhas que dependem de nós, visando uma sociedade economicamente viável, mas também socialmente justa e ambientalmente sustentável” (DOWBOR, 2020, p. 12-13).

É claro que, com isso, não se está aqui querendo incentivar a insubordinação às leis, que, como já defendido, possibilitam a convivência em sociedade. Acredita-se que a intenção é de, no momento de elaboração de leis, ou pactos, refletir se tal instrumento se prestará a servir ao bem-estar das pessoas.

Entende-se que todo e qualquer instrumento regulador de uma sociedade deve conter, em suas linhas, motivação e sentido lógicos, que não irão apenas servir ao lucro pelo próprio lucro.

Muito pertinente e conveniente para o momento, ainda que não seja foco específico deste estudo, mencionar que Ladislau Dowbor (2020) ainda traz a ideia de uma sociedade com custo marginal zero, baseada no conhecimento e na economia criativa. De forma simplificada, significa dizer que o principal fator de produção, que é justamente o conhecimento, uma vez produzido, pode ser difundido de maneira ilimitada e gratuita, com custo adicional zero, de maneira que toda análise econômica baseada na escassez (alocação racional de recursos escassos é o objeto tradicional da economia) desloca-se. e, ao invés de produzir mais para ganhar mais, “o capitalismo passa a buscar formas artificiais de gerar escassez para ganhar dinheiro e a combater os processos descentralizados e colaborativos de multiplicação de riqueza” (DOWBOR, 2020, p. 39).

Essa nova interpretação da economia é congruente com a teoria do capitalismo humanista, já talvez em uma outra dimensão, visando a difusão da informação e do conhecimento, que também podem ser utilizadas pragmaticamente e provar que o capitalismo pode ser humanista sem que seja utópico.

3.2 A LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA BRASILEIRA E SUAS CONTROVÉRSIAS

A liberdade econômica se define como uma situação em que as pessoas de uma sociedade, desempenhando um papel de agente econômico, podem escolher como usar o recurso de que dispõem - seja natural ou físico ou intangível, como sua força de trabalho ou sua

força de empreendedorismo, de sua propriedade - sem ter de se sujeitar à qualquer compulsão ou coerção de outro agente, seja privado ou do estado, não baseada em lei criada de maneira legal e socialmente reconhecida como tal (NETO; JÚNIOR, 2019). Veja, portanto, que, sem levar em consideração o pensamento utópico de uma sociedade totalmente estruturada de forma livre na esfera econômica, ou seja, aquela sociedade onde o Estado é quase nulo e toda a economia é autorregulada pela iniciativa privada, a liberdade econômica será um fim almejado pela sociedade com base capitalista, com o objetivo de aumentar a produtividade de seu país e o desenvolvimento de sua população.

Há fortes indícios de que o caminho para uma maior liberdade econômica alcança consideráveis benefícios para a economia, a população e a sociedade como um todo. O livre mercado e o livre sistema de preços fazem com que bens de todo o mundo estejam disponíveis para o consumidor. O livre mercado também dá a maior liberdade de ação possível aos empreendedores, que arriscam capital para alocar recursos de maneira a satisfazer os desejos futuros da massa de consumidores da maneira mais eficiente possível. Poupança e investimento podem, então, desenvolver bens de capital e aumentar a produtividade e os salários dos trabalhadores, aumentando assim seu padrão de vida. O mercado livre e competitivo também recompensa e estimula a inovação tecnológica, o que permite ao inovador ter uma pequena vantagem na corrida para satisfazer os desejos do consumidor de maneiras novas e criativas (NETO; JUNIOR, 2019).

A MP 881/2019, conhecida popularmente como MP da Liberdade Econômica, proposta pelo Presidente da República, e, assim como toda medida provisória, considerando a importância do assunto para o país e a urgência de tomada de medidas de cunho econômico, foi convertida na Lei 13.874/2019. A lei institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, aponta os princípios para que se tenha um mercado livre economicamente e dá outras providências no âmbito econômico nacional.

Tal diploma demonstra a tentativa de desbravamento da economia por meio da defendida desburocratização da atividade econômica em âmbito nacional, ou seja, ao elaborar a lei, o Presidente da República objetiva, baseado em estudos realizados em países de economia similar, que demonstrem que países com maior liberdade são economicamente mais desenvolvidos e produzem melhores resultados, destravando a economia nacional, favorecendo todos os indivíduos ligados à economia e dando-lhes autonomia para que possam decidir sozinhos quais os melhores caminhos a serem tomados no âmbito econômico, trazendo, dessa

forma, inúmeros frutos positivos para todo o país e, conseqüentemente, obter um maior benefício aos cidadãos.

Uma maior liberdade econômica pode também oferecer um terreno mais fértil para uma governança eficaz e democrática. Ao possibilitar que as pessoas exerçam um maior controle sobre sua vida diária, a liberdade econômica acaba propiciando reformas políticas ao tornar possível que as pessoas obtenham os recursos econômicos necessários que lhes permitirão plantar a face em interesses estabelecidos e competir pelo poder político, fomentando desta forma a criação de sociedades mais plurais (STEWART, 1988, p. 23).

O objetivo da Lei da Liberdade Econômica é estabelecer normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, assim como dispor de regras para atuação do Estado como agente normativo e regulador, de modo que a sua intervenção seja o menos repressora possível em face dos particulares (THAMAY ; JUNIOR; TAMER, 2020).

Neste sentido, o art. 4º da referida lei determina em seu caput balizas de atuação do poder público, demarcando quais os deveres da administração para com os cidadãos e a economia nacional, deixando clara a intenção de evitar o abuso de poder regulatório existente anteriormente.

Art. 4º. É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório [...] (BRASIL, 2019, s.p.).

A proposta apresentada pelo Poder Executivo Federal sob a forma de Medida Provisória situa-se no âmbito de discussões sobre a liberdade econômica, exacerbação da autonomia da vontade e da teoria da confiança, sendo esses elementos fundamentais para qualquer análise que se pretenda fazer.

Há que se discutir sobre de que forma as propostas implementadas podem contribuir com o crescimento econômico do país e, não somente ele, mas também, e principalmente, o projeto de desenvolvimento nacional insculpido no texto constitucional vigente de forma tão efetiva.

Cumprir destacar o contexto em que está envolvida em um cenário de mudança de modelo de regulação estatal, na perspectiva de gradativa flexibilização do intervencionismo estatal no âmbito da economia.

Ao analisar a Lei 13.874/2019, não é possível perder de vista as balizas constitucionais e a necessidade de busca do desenvolvimento nacional. Ademais, o próprio texto fundamental

traz uma série de princípios que estruturam a ordem econômica, tais como o da livre-iniciativa, da livre concorrência, da defesa do consumidor, dentre outras.

Verifica-se, a priori, o caráter programático da Lei da Liberdade Econômica, o que gerou pretensas críticas dos especialistas, pela limitação da aplicação prática. Confira na opinião do Professor Carlos Eduardo Elias de Oliveira:

(...) grande parte dos dispositivos não ataca problemas específicos e concretos que eventualmente estejam a opor empecilhos à livre iniciativa, mas apenas faz enunciados genéricos e abstratos de pouca concretude normativa. E isso talvez seja justificado pela enorme controvérsia entre os parlamentares acerca do que, em concreto, deve ser admitido ou não. Uma evidência dessa controvérsia é a de que, no decorrer do processo legislativo, além de terem sido apresentadas mais de trezentas emendas de parlamentares, o relatório da Comissão Mista ofereceu um texto vasto com inúmeros dispositivos posicionando-se sobre problemas concretos, mas, diante das divergências e dos limites formais ao procedimento de conversão de Medida Provisória em lei, esse texto foi desidratado para a versão atual, que é muito genérica e mais enxuta (OLIVEIRA, 2019).

Apesar disso, nota-se dos princípios articulados no diploma legal em questão, que há uma clara tentativa de aplicar uma nova roupagem à relação entre os agentes da iniciativa privada e o Estado, mas que de qualquer forma já se coaduna com a orientação seguida pela jurisprudência dos Tribunais Superiores e pela doutrina majoritária sobre o tema.

Vale mencionar, na citada "Declaração de Direitos de Liberdade Econômica", a garantia do desenvolvimento econômico em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem encargos adicionais, flexibilizando assim algumas normas trabalhistas em prol do desenvolvimento das empresas. Confira o inciso a que se faz referência:

II - desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais, observadas:

- a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público;
- b) as restrições advindas de contrato, de regulamento condominial ou de outro negócio jurídico, bem como as decorrentes das normas de direito real, incluídas as de direito de vizinhança;
- c) a legislação trabalhista.

Há muitas críticas no sentido de que a Lei 13.874/2019 traz uma minirreforma trabalhista, com o fim de desonerar a carga existente nas empresas, especialmente daquelas que estão iniciando o desenvolvimento de sua atividade.

A polêmica acerca do presente inciso gerou inclusive muitas dúvidas acerca de sua constitucionalidade quando confrontado com o artigo 7º, XIII, da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho (...) (BRASIL, 1988).

Neste sentido, tanto a redação originária quanto a alterada conflitam com o Texto Constitucional, que é indicativo da obrigatoriedade geral do controle, como uma regra que deve ser observada, em razão dos diversos reflexos que os excessos podem ocasionar: pagamento de horas extras, compensações, risco de acidentes e geração de novos postos de trabalho. Há uma obrigação constitucional de um controle realizado de forma transparente e eficiente, por parte de quem se beneficia do serviço prestado, e um direito ao controle por aquele que presta a atividade laboral sob o comando de outrem (THAMAY; JUNIOR; TAMER, 2020).

Diante dos cenários apresentados acima, não é exagero afirmar que o Brasil, seguindo a tendência de outros países da América Latina e também do mundo todo, vem passando por um momento histórico de desregulação estatal, ou melhor, de reorganizações das estruturas regulatórias a partir de uma estrutura estatal mais próxima às ideias neoliberais, tornando possível que os indivíduos escolham os métodos de enriquecimento e de manutenção da economia que poderá repercutir a nível nacional, de acordo com recentes pesquisas relacionadas à economia nacional, de acordo com o próprio diploma legal em seu art. 2º, inc. I, que traz como princípio “a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas” (BRASIL, 2019, s.p.).

Ainda se evidencia o neoliberalismo de regulação, porém, a partir de parâmetros regulatórios mais liberais, sem tanta intervenção do Estado na economia, o que se comprova com a edição da MP nº 881, denominada pelos integrantes do governo como MP da Liberdade Econômica. O objetivo geral da lei reside na condição do Estado em se abster de interferir diretamente no âmbito das atividades econômicas, consoante exposto em relação à efetiva tendência de afastamento estatal e, como consequência, o parâmetro regulatório vai sendo alterado, de acordo com a perspectiva de criação de um ambiente negocial mais propício para o crescimento econômico e desenvolvimento nacional.

A lei traz nova perspectiva sobre o princípio da autonomia da vontade, menos intervencionista, mais próxima aos ditames liberais, motivo pelo qual se fala em novo parâmetro regulatório, devendo sempre prevalecer a vontade individual de cada cidadão que busca se aventurar economicamente aos parâmetros e ditames legais.

Cumpre destacar que a Lei nº 13.874/2019 traz, em seu art. 2º, a menção expressa a princípios que norteiam a promulgação da norma, sendo esses princípios derivados dos princípios constitucionais básicos previstos em texto constitucional. O texto legislativo assim dispõe:

Art. 2º. São princípios que norteiam o disposto nesta Medida Provisória: I – a presunção de liberdade no exercício de atividades econômicas; II – a presunção de boa-fé do particular; e III – a intervenção subsidiária, mínima e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas. (BRASIL, 2019, s.p.).

Dessa forma, é possível observar que a normativa ora estudada apresenta estrutura ligada aos princípios constitucionais existentes na CRFB/1988, demonstrando a vontade da lei em conservar um Estado democrático de direito e o ordenamento jurídico já implantado nacionalmente, bem como os conceitos de liberdade econômica e as funções, direitos e deveres constantes na Carta Magna ao versar sobre o assunto, preservando, por meio desses, os direitos fundamentais dos indivíduos como cidadãos de um Estado democrático de direito que permite a cada um de seus componentes que busquem a melhor forma econômica de progresso e de comércio, e assim girem a economia nacional trazendo frutos a todos.

3.3 REFLEXOS DA APLICAÇÃO DA LEI DE LIBERDADE ECONÔMICA NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

A Declaração de Direitos de Liberdade Econômica traz uma releitura da liberdade econômica, lastreada em bases principiológicas próprias, o que motiva indispensável prudência analítica por parte do legislador e da hermenêutica crítica (FERREIRA; OLIVEIRA, 2019, p. 112).

Todas as alterações promovidas pela lei, efetivamente, impactam no trânsito negocial, modificando, de alguma maneira, a forma de contratar e de realizar atos de comércio e atos negociais a partir da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, prevista no art. 3º do referido instrumento legislativo.

Algumas mudanças significativas no CC/2002 e que impactam significativamente nas relações negociais são as que afetam os institutos da liberdade contratual e da desconsideração

da personalidade jurídica, não podendo mais o patrimônio dos sócios ser confundido com o da empresa, havendo esta separação que anteriormente a lei não possuía regulação legal, mesmo que já praticada.

Ainda, foram incluídas mudanças significativas no âmbito trabalhista, com a melhor organização dos pontos digitais e criação de sites especializados para os trabalhadores em geral, e melhor divisão dos horários de trabalho, sendo que empresas podem agora abrir aos fins de semana e feriados, desde que respeitadas as regras trabalhistas de trabalho, verba e taxas extras, devendo estar com todas as verbas em dia e sem lesionar a dignidade humana de nenhum trabalhador (FERREIRA; MONTESCHIO; IOCOHAMA, 2022).

De fato, a lei, ao tratar da liberdade econômica e alterar especificamente o disposto no art. 421 do CC/2002, revela a intenção de fornecer uma interpretação sob nova perspectiva aos contratos, um pouco mais distante do modelo solidarista do direito contratual anterior, permitindo que as partes pactuem livremente entre si, escolhendo a forma de execução do contrato comercial ou contrato de trabalho.

O princípio da autonomia da vontade significa que as partes são livres para celebrar os contratos, sendo esse um espaço de autonomia privada, de autorregulação. A Lei 13.874/2019, ao alterar significativamente o art. 421 do CC/2002, quis reestabelecer a força dessa autonomia, privilegiando, assim, a teoria da confiança.

No que tange à desconsideração da personalidade jurídica, a primeira alteração se dá em relação ao art. 50 do CC/2002, referente ao instituto em relação às empresas, apresentando requisitos mais restritos para a efetivação dos fins colimados. Essa situação é significativa e demonstra a intenção para tutelar a atividade empresarial, ao fortalecer a proteção consignada pela personalidade jurídica, com vistas a tornar menos insegura a atividade empresarial exercida por pessoas físicas.

Há ordenamentos jurídicos, como o do Reino Unido, que associam a personalidade da sociedade à limitação da responsabilidade dos sócios. Para tais sistemas, as sociedades em que os sócios respondem integralmente pelas obrigações sociais são despersonalizadas. Em outras ordens jurídicas, inclusive a brasileira, não existe necessidade de associação entre esses dois temas societários. A personalização da sociedade não está ligada sempre a limitação de responsabilidade dos seus integrantes. Quer dizer, há no Brasil sociedades personalizadas em que sócios respondem ilimitadamente pelas obrigações sociais (por exemplo, a sociedade empresária em nome coletivo), assim como há a hipótese de articulação de esforços despersonalizada, em que os participantes podem responder dentro de um limite (o sócio participante da conta de participação, se assim previsto em contrato) (COELHO, 2015).

Sob outro prisma, a lei traz alterações legislativas sobre economia, que são a extinção do fundo soberano do Brasil, uma espécie de poupança pública para ser usada em caso de crise. Mas com a vinda da lei e a diminuição da atuação do Estado, esse recurso extra já não tem mais utilidade, regulando também a autonomia da pessoa jurídica em relação aos sócios, que era um mecanismo aplicado mesmo sem regulamentação anteriormente, e favorece o aprimoramento dos critérios da desconsideração da personalidade jurídica, evitando a confusão dos bens, e o desvio de finalidade da pessoa jurídica, diminuindo os casos de lesão a credores. Prevendo ainda novos critérios de interpretação dos negócios jurídicos e a garantia da Liberdade contratual, passando a constar que nas relações contratuais entre particulares deve prevalecer o mínimo de princípio da intervenção, e a revisão dos contratos deve ser medida de exceção e não de regra, como aplicado no período do Estado Liberal de outrora (FERREIRA; MONTESCHIO; IOCOHAMA, 2022).

A Lei dirige-se à tutela da liberdade econômica e propósitos de desburocratização do sistema, implementando desregulação estatal da economia, com possibilidade de promover mudanças em relação ao desenvolvimento e retomada do crescimento econômico.

O diploma apresenta potencial para estabelecer um novo parâmetro regulatório da economia, como forma de atuação estatal, bem próxima aos preceitos liberais, com maior ausência do poder público no trânsito negocial e prevalência da autonomia da vontade.

Assim, o modelo de liberdade absoluta de iniciativa econômica, em que o Estado é inteiramente omissor, segundo pregado pelo liberalismo, seria expressão pura e exclusiva de um tipo ideal, já que desde a sua concepção, conforme o Decreto d'Allarde, jamais foi consignado em termos absolutos. A liberdade de iniciativa seria, pois, um dos desdobramentos da liberdade, não estando ela jungida somente à propriedade, nem se trata de atributo conferido ao capital ou ao capitalista, porém à empresa e ao empresário, apenas enquanto detentor do controle da empresa (GRAU, 2010).

Segundo Garcia e Tavares (2016, p.163):

Tem-se que a valorização da liberdade econômica no texto constitucional se justifica não só pela adoção do modo de produção capitalista, mas porque a liberdade de iniciativa econômica é uma expressão da dignidade da pessoa humana e sua defesa se justifica não só na necessidade de garantir a existência de condições materiais mínimas para o acesso ao mercado, mas também porque possui caráter emancipatório, que reclama, inclusive, a criação de mecanismos de incentivo e estímulo por parte do Estado.

Ressalte-se, ainda, que o fundamento econômico da livre iniciativa aplica-se somente ao particular que explore atividade econômica, não se aplicando ao Poder Público, o qual não pode, por expressa vedação constitucional (art. 173 da CF), explorar atividade econômica, salvo em casos excepcionais, previamente reconhecidos, definidos e autorizados por lei (FIGUEIREDO, 2015).

Para exemplificar a possibilidade de intervenção estatal no âmbito da economia, cita-se o julgamento da ADI 1.950/SP²⁸.

No caso supracitado, foi proposta ação direta de inconstitucionalidade pela Confederação Nacional do Comércio – CNC, na qual se pleiteava a declaração de inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei 7.844 do Estado de São Paulo, o qual assegurava aos estudantes regularmente matriculados em estabelecimentos de ensino de primeiro, segundo e terceiro graus, existentes no estado, o pagamento de meia-entrada do valor efetivamente cobrado para o ingresso em casas de diversão, de espetáculos teatrais, musicais e circenses, em cinemas, praças esportivas e similares das áreas de esporte, cultura e lazer.

Foi sustentado pela requerente que o preceito legal colidia com os artigos 170 e 174 da Constituição Federal de 1988, porquanto se configurava indevida intervenção estatal no domínio econômico, além de inconstitucionalidade formal, pois a intervenção econômica apenas seria cabível, em termos excepcionais, à União Federal. Restou entendido, contudo, que a chamada intervenção no domínio econômico seria indispensável à consolidação e preservação do sistema capitalista de mercado e que os preceitos atinentes à ordem econômica na CF/88 não podem ser interpretados isoladamente, destacados da totalidade do texto constitucional, pois, se de um lado é assegurada a livre iniciativa, do outro são assegurados os direitos à educação, à cultura e ao desporto.

Da mesma forma a intervenção estatal também possui limites, tendo a Suprema Corte brasileira já se pronunciado sobre o tema, emanando que uma atuação estatal desmedida pode configurar responsabilidade objetiva do Estado, nos moldes do artigo 37, § 6º da Constituição Federal.

3.4 PROSPECTIVAS PARA A APLICAÇÃO DA LEI N.º 13.874/2019 NO CENÁRIO ECONÔMICO E SOCIAL BRASILEIRO

²⁸(ADI 1950, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 03/11/2005, DJ 02-06-2006 PP-00004 EMENT VOL-02235-01 PP-00052 LEXSTF v. 28, n. 331, 2006, p. 56-72 RT v. 95, n. 852, 2006, p. 146-153).

Economia pode ser definida como o conjunto de atividades realizadas pelos seres humanos que proporciona a produção e distribuição dos bens de consumo e de serviços necessários a sobrevivência da vida humana. A economia capitalista possui os mesmos objetivos de proporcionar qualidade de vida aos homens, entretanto, nela as transações envolvem capital ou dinheiro.

Por sua vez a ciência econômica é quem estuda as relações sociais e sua repercussão na economia, e as formas de movimentar a economia através de cada movimentação social, além de predeterminar o que, quanto e como produzir a fim de satisfazer todas as necessidades de todos os indivíduos e obter lucro ou capital em cima disso.

A liberdade econômica, por outro lado, é a liberdade que cada indivíduo abrangido pelo estado tem de criar seu próprio desenvolvimento econômico, ou seja, de produzir suas próprias ferramentas e objetivos e com autonomia própria, e, a partir dessa criação, gerar uma atividade econômica que lhe dê retorno financeiro e movimento a economia local ou nacional.

Deve a mesma (liberdade econômica) ser entendida como sendo o exercício real, por parte dos indivíduos, de todas aquelas atividades de geração, produção e comercialização de bens e serviços que se desenvolvem de maneira natural e espontânea e que satisfazem as necessidades individuais e coletivas, no quadro mais amplo de possibilidades, onde as limitações diferentes das próprias ou intrínsecas da atividade, devem ser uma rara exceção em função de manter uma ordem racional (MISES, 1987).

Anotar-se que a retro indicada liberdade econômica relaciona-se diretamente com o desenvolvimento social e progresso democrático. Os benefícios sociais da liberdade econômica estendem-se bem mais do que alguns rendimentos mais altos ou uma redução da pobreza. Atingir maior prosperidade a nível geral que vá além dos aspectos materiais e monetários do bem-estar é igualmente importante (STEWART, 1988).

Para que se assegure uma economia realmente livre, em primeiro lugar, precisa-se assegurar a livre escolha do indivíduo na atividade econômica à qual queira se dedicar. “O único modo que já se descobriu de ter muitas pessoas cooperando entre si voluntariamente é através do livre mercado. É por isso que é tão essencial preservar a liberdade individual” (FRIEDMAN, 2014, p. 21).

Oliveira (2020) dá um claro exemplo do emprego da liberdade e de como essa funciona, limitada pela lei ou pelos parâmetros sociais, de forma que o indivíduo deve ser livre a criar o que bem entender, desde que sua liberdade não interfira na liberdade de outrem e no funcionamento social.

Um segundo ponto imprescindível para se obter liberdade econômica está na existência da possibilidade real de concorrência. Qualquer indivíduo e/ou organizações devem poder entrar, permanecer e/ou sair de um determinado mercado sem obstáculos indevidos ou ilícitos impostos por terceiros, assim como não devem poder impor aos demais condições de gravidade ilegítimas.

Se qualquer um puder desenvolver uma atividade econômica eleita voluntariamente, desenvolvê-la segundo as próprias capacidades, sem violentar o direito legítimo dos terceiros e da sociedade em seu conjunto, entrando, permanecendo ou saindo do mercado sem barreiras ilegítimas, então se pode falar que há liberdade econômica (FRIEDMAN, 2014).

As leis do mercado, baseadas no jogo da oferta e da demanda, são a mão invisível que rege o mundo econômico e em longo prazo equilibram a produção e o consumo dos diversos artigos. Toda barreira artificial, inclusive entre as nações, que dificulte as leis de mercado, deve ser abolida; se postula o aumento do comércio internacional, princípio que casa perfeitamente com as necessidades das potências industriais (BENTHAM, 1988).

Entretanto, no Brasil, que possui uma das economias mais fechadas do mundo, de acordo com pesquisas relacionadas a seu Produto Interno Bruto, a realidade de liberdade econômica parece bem distante do ideal buscado em outras nações, considerando a burocracia, fiscalização e controle excessivo existente do governo para com os cidadãos, especialmente os empresários e comerciantes, que são quem gira a economia nacional, fazendo com que os indivíduos que buscam abrir ou manter um negócio, especialmente pequeno, encontrem apenas burocracia e pré-requisitos a serem cumpridos que acabam por desencorajar a prosseguir com seu negócio, sendo este o contrário de liberdade econômica.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) expressa no art. 174 como deve funcionar o mercado e a economia no Brasil, atribuindo ao Estado as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, ou seja, é a administração que dá a base de como se desenvolverá uma atividade econômica, atribuindo seus limites e formas de execução, demonstrando dessa forma que o legislador pensou na questão da liberdade econômica e nas consequências positivas desta para com o mercado nacional.

Ao analisar o art. 174, pode-se entender o motivo que levou a elaboração de uma nova lei que versa sobre liberdade econômica dentro do ordenamento jurídico vigente, em uma tentativa do legislador de flexibilizar esse controle estatal e toda a burocracia existente e melhorar a situação econômica do país por meio da liberdade e incentivo para que cada um possa idealizar e investir em seu próprio negócio de maneira livre, considerando que devido a

este controle estatal o país pode apresentar amarras que prejudicam o progresso e a circulação de riquezas.

No que concerne às perspectivas, o país enfrenta, desde meados de 2014/2015, o aprofundamento significativo na crise econômica e social, o que culminou com a renovação política no cenário nacional, sendo que o atual governo apresenta a proposta legislativa contemplando a intervenção mínima do Estado na ordem econômica, como forma de tentar recuperar os prejuízos econômicos trazidos por esse período de forte intervenção, e ainda melhorar o desenvolvimento econômico a partir deste momento.

A busca pela recuperação econômica, retomada do crescimento e do desenvolvimento, são prioridades do governo atual e, para tanto, legislando de forma a demandar análises críticas apuradas, como a Medida sob estudo, podendo-se perceber que o Estado abre mão do controle anteriormente exercido e de todo o poder dele advindo, para proporcionar aos indivíduos uma nova forma de comércio e de desenvolvimento nacional, pois são os cidadãos que giram a máquina estatal, trazendo benefícios à economia nacional.

O eixo da discussão refere-se à efetiva potencialidade desta concepção liberal em relação ao fortalecimento do poder negocial do setor privado, com a consequente recuperação da economia e a consecução do objetivo fundamental acerca do desenvolvimento e retomada do crescimento econômico do país.

Ao que parece e segundo a doutrina dominante e neste ensaio citada, a Lei 13.874/2019 tenta desburocratizar o exercício da atividade econômica por cada cidadão e torna realidade o fortalecimento do setor privado, para então buscar uma retomada do crescimento econômico nacional.

A Medida apresenta potencial para estabelecer um novo parâmetro regulatório da economia, como forma de atuação estatal inferior à anteriormente utilizada, bem próxima aos preceitos liberais, com maior ausência do poder público no trânsito negocial e prevalência da autonomia da vontade.

Neste sentido, o art. 3º, em seu inc. I, estabelece como direito, o desenvolver de atividade econômica de baixo risco sem a necessidade de atos públicos de liberação da atividade:

Art. 3º. São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal: I – desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica (BRASIL, 2019, s.p.).

A lei ao tratar da desburocratização do exercício da atividade econômica, implementa um maior grau de liberdade, com vistas a oportunizar condições favoráveis à atuação mercadológica, objetivando a retomada do crescimento econômico. A eficácia e eficiência da Medida representam condição de possibilidade adequada e suficiente ao projeto de desenvolvimento econômico e social do país.

No mais, em seu artigo 7º e seguintes, a Lei 13.874/2019 prevê uma série de alterações em diplomas legais, em especial ao Código Civil, demonstrando a importância da referida lei.

Para Nadali e Rosário (2019, p. 38) a Lei da Liberdade Econômica trouxe uma importante inovação no quesito de proteção patrimonial empresarial, isto é, a inclusão do art. 49-A que em seu caput já traduz o conceito de autonomia patrimonial, clara distinção entre o patrimônio dos sócios e da empresa. Segundo os autores o dispositivo também resguardou em seu parágrafo único a licitude da autonomia patrimonial, a fim de legalizar a gestão dos riscos pelos empresários. Entendem que a legislação apenas traduziu posicionamento já consolidado na jurisprudência do STJ, ou seja, a promoção do empreendedorismo mediante a autonomia patrimonial:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE JULGAMENTO COM BASE EM MATÉRIA NÃO VENTILADA NO RECURSO ESPECIAL. NÃO OCORRÊNCIA. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. REQUISITOS AUSENTES. ART. 50 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Esta Corte Superior firmou seu posicionamento no sentido de que a irregularidade no encerramento das atividades ou dissolução da sociedade não é causa suficiente para a desconsideração da personalidade jurídica, nos termos do art. 50 do Código Civil de 2002, devendo ser demonstrada a ocorrência de caso extremo, como a utilização da pessoa jurídica para fins fraudulentos (desvio de finalidade institucional ou confusão patrimonial). 2. Argumentos insuficientes para infirmar a conclusão e os fundamentos da decisão agravada. 3. Agravo interno desprovido. AgInt no AREsp 1548901/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 17/02/2020, DJe 19/02/2020).

Nadalin e Rosário (2019, p. 39) também entendem que se, por vezes, o processo legislativo é influenciado pela doutrina que, por sua vez, influencia a jurisprudência, tratando-se da Lei da Liberdade Econômica, tal processo foi invertido pois “A jurisprudência influenciou a lei; do que se pode concluir que não haverá maiores impactos na jurisprudência sobre o tema”.

Sobre a pessoa jurídica, Leonardo e Rodrigues Júnior (2019, p. 197) corroboram que “é um privilegiado exemplo de um instituto de Direito Privado, moldado no Código Civil, que se projeta para todo o ordenamento, com impacto não apenas para as relações jurídico-privatísticas, mas também para as relações jurídico-publicistas.”.

Os autores também enfatizam que a inclusão do art. 49-A no CC, ao estabelecer clara distinção entre a pessoa jurídica e seus sócios, associados, instituidores ou administradores não apenas seguem linha doutrinária centenária (por exemplo, Pontes de Miranda), como também acompanham o antigo entendimento outrora consolidado no Código Civil de 1916.

Contudo, Leonardo e Rodrigues Júnior (2019, p. 198) também suscitam críticas ao novo dispositivo, ou seja, o art. 49-A do CC pecaria ao igualar administradores, sócios, associados e instituidores: “Nas sociedades, nas associações e nas fundações é plenamente admissível que o administrador seja uma pessoa estranha ao quadro de sócios, associados e instituidores.”.

Leonardo e Rodrigues Júnior (2019, p. 198) salientam que são de naturezas diferentes os vínculos entre administrador e pessoa jurídica, sócio e sociedade, associado e associação, bem como instituidor e fundação. Não obstante, rememoram que a autonomia descrita no art. 49-A do CC não é absoluta. Transpondo este raciocínio à exegese do dispositivo supracitado, os autores entendem que o conceito de autonomia patrimonial (distinção) não se confunde com aquele de limitação de responsabilidade ou segregação de riscos.

Também favorável à nova legislação, Röder (2019) entende que as Cortes brasileiras extrapolaram na adoção do instituto da desconconsideração da personalidade jurídica no país, especialmente a partir da década de 90 e fortemente influenciados pela doutrina, deixando de ser a regra e tornando-se a exceção. Para o autor a fragilização da personalidade jurídica representa mais um risco e desestímulo ao empreendedor e investidor nacional, ou seja, fatores econômico e financeiro. Röder (2019, p. 31) salienta que após o advento da Lei da Liberdade Econômica, especialmente com a alteração do art. 50 do CC, houve a tentativa de “resgatar a proteção e separação patrimonial ao restringir a ocorrência da desconconsideração ao caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial.”.

O autor comemora a recepção dos demais parágrafos inseridos no art. 50 do CC através da Lei nº 13.874/19, respectivamente §3º que amplia as regras do caput e dos §§ 1º e 2º às obrigações dos sócios e administradores; §4º que enfatiza não ser motivo ensejador de desconconsideração a mera existência de grupo econômico, sem os requisitos objetivos legais; §5º que não constitui desvio de finalidade tão somente a expansão ou alteração da finalidade original daquela atividade econômica.

Conforme Röder (2019) apenas a mudança de uma legislação pode ser insuficiente para mudar toda uma cultura político-econômica nacional, ou seja, o abuso judicial do instituto. O autor enfatiza sua preocupação baseada em brechas existentes nas demais legislações, permissivas à desconsideração e baseadas em critérios normativos menos restritos, por exemplo, CDC, CTN, CLT e mais recentemente o próprio CPC. Contudo, o autor pondera que a Lei da Liberdade Econômica se trata de um avanço e resgate de valores constitucionalmente previstos, tais como o trabalho e a dignidade da pessoa humana, garantindo também segurança jurídica, financeira e econômica aos empreendedores e investidores pátrios.

Leonardo e Rodrigues (2019, p. 205) alertam que “Não se pode também confundir a desconsideração da pessoa jurídica com outros mecanismos criados, legal ou negocialmente, para fins de ampliar a responsabilidade patrimonial da pessoa jurídica para terceiros.”. Os autores se remetem a certas regras de imputação de responsabilidade de terceiros por dívidas, as quais em momento algum se relacionam com o excepcionalíssimo instituto da desconsideração.

CONCLUSÃO

A Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, Lei 13.874/2019 (BRASIL, 2019), foi instituída para estabelecer normas de proteção à livre-iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, bem como para dispor sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, conforme dispõe seu art. 1º.

Foi visto, nesta dissertação, que a nova lei, por estabelecer uma tendência cujo propósito traz um novo parâmetro para a economia, em que há menor intervenção do Estado e desburocratização do sistema, se não aplicada com ponderações, poderá levar a um retrocesso nos negócios jurídicos e um capitalismo liberal puro, que, na prática, poderá ferir importantes marcos civilizatórios conquistados, especialmente pela CRFB/1988.

A lei, intitulada Lei da Liberdade Econômica é fundamentada pelos dispositivos constitucionais do art. 1º, caput, inciso IV, do parágrafo único do art. 170, e do caput do art. 174, que tratam dos princípios gerais da atividade econômica. Em seu art. 2º, constitui seus princípios norteadores, quais sejam: a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas; a boa-fé do particular ante ao poder público; a intervenção subsidiária e ao mesmo tempo excepcional do Estado sobre as atividades econômicas; e o reconhecimento de que perante o Estado, o particular é a parte vulnerável.

Desse modo, para chegar ao objetivo expresso acima, o que se defende é que sejam traçadas as características do capitalismo humanista, compreenda-se as suas bases, propósitos e correspondências com a CRFB/1988, e se seria possível adotá-los quando da análise e aplicação da Lei da Liberdade Econômica.

Com base no que foi desenvolvido nesta dissertação, conclui-se que a Lei de Liberdade Econômica veio para introduzir grandes mudanças na economia nacional, no sentido de ampliar a liberdade dos empresários e comerciantes em geral, a fim de que esses possam responder por si mesmos e escolher o que lhes convier, diminuindo a burocratização da economia e facilitando as inscrições, atualizações e cadastros aos atuantes no ramo, além de diminuir o controle e fiscalização do Estado nas transações econômicas, modificando diversas regras e inclusive textos legais preexistentes.

A economia brasileira, antes da vinda desta nova regulamentação, era extremamente fechada, o que ocasionava uma série de consequências negativas para a economia nacional. A vinda da Lei da Liberdade Econômica oportuniza aos pequenos empresários que abram seus próprios negócios sem a necessidade de excessiva fiscalização, burocratização e tributação,

indo de acordo com a liberdade econômica prevista em sede constitucional. Além disso, a lei ainda traz inúmeras inovações trabalhistas, oportunizando as empresas que abram aos fins de semana e feriados, além de fazer o sistema digital para que os trabalhadores acompanhem sua carteira de trabalho, modificar o sistema de pontos, entre outras mudanças significativas para o desenvolvimento trabalhista.

Sob outro prisma a lei traz alterações legislativas sobre economia, que são a extinção do fundo soberano do Brasil, uma espécie de poupança pública para ser usada em caso de crise, mas com a vinda da lei e a diminuição da atuação do Estado esse recurso extra já não tem mais utilidade, regulando também a autonomia da pessoa jurídica em relação aos sócios, que era um mecanismo aplicado mesmo sem regulamentação anteriormente, e favorece o aprimoramento dos critérios da desconsideração da personalidade jurídica, evitando a confusão dos bens, e o desvio de finalidade da pessoa jurídica, diminuindo os casos de lesão a credores, além de novos critérios de interpretação dos negócios jurídicos e a garantia da Liberdade contratual, passando a constar que nas relações contratuais entre particulares deve prevalecer o mínimo de princípio da intervenção, e a revisão dos contratos deve ser medida de exceção e não de regra, como acontecia antes da lei.

As mudanças são significativamente positivas na economia nacional, mesmo que parte da doutrina venha a dizer que a lei não era a solução esperada. Essa lei veio em momento oportuno e trouxe inúmeros pontos positivos aos indivíduos que pretendem empreender no país, estando claros os benefícios desta maior liberalidade no âmbito econômico nacional.

Destaque-se que não se vive mais sem calcular os reflexos de um negócio no meio ambiente, na sustentabilidade, os reflexos sociais e morais, e é absolutamente necessário que seja assim, porque, como comprovado, os prejuízos, as externalidades negativas, não são absorvidas pelo próprio mercado capitalista, tampouco os que sofrem o peso dos resultados conseguem se reinventar, antes causam implicações ainda mais polarizadas, até levar a grandes crises indesejáveis.

À vista disso é que se acredita que a Lei da Liberdade Econômica foi instituída para que haja a melhora de todo um contexto social e econômico para o desenvolvimento da humanidade, pretendendo o legítimo objetivo de desburocratizar e estabelecer um novo parâmetro regulatório para a economia.

Apesar de não ser o foco do presente estudo, é importante ressaltar que, ante o caráter de lei especial das normas de defesa do consumidor, bem como seu status de direito fundamental, conforme disposto no art. 5º, inc. XXXII, e de princípio conformador da ordem econômica, nos

termos do art. 170, V, resta inaplicável as disposições da Lei da Liberdade Econômica ao microssistema de defesa do consumidor.

Com a devida ressalva ao âmbito consumerista, há que se dizer que a citada lei traz inovações importantes e pertinentes para o desenvolvimento econômico, se bem aplicada. O que se quer dizer é que não se pode perder de vista a ponderação e equilíbrio dos pactos, ainda que se tenha por objetivo essencial a autonomia da vontade e a mínima intervenção do Estado, sob pena de se dar azo a sérias repercussões negativas e um capitalismo de selvageria.

Ainda que se entenda que não sejam aplicáveis as disposições da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica à seara consumerista, não é preciso muito esforço para se imaginar que sua aplicação desenfreada pode transformar relações que são, a princípio, paritárias, em abusivas para uma das partes, e que poderão se tornar desinteressantes para o próprio cenário econômico, além das possíveis repercussões no âmbito do Poder Judiciário.

Nesse sentido, é importante refletir que, ainda que a melhor interpretação para que a lei não se torne incoerente, ou até mesmo inconstitucional, seja a da sua não aplicação para o direito do consumidor, mesmo assim há que se admitir a possibilidade de não ser dessa forma entendida por muitos, que tentarão, a seu interesse, valer-se até a última letra da lei para furtar-se de suas obrigações, já que existe a presunção de paridade e simetria entre os contratos.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Ana Claudia Corrêa Zuin Mattos do; FERREIRA, Jussara Borges. Negócio Jurídico e jurisdição arbitral: modulação da autonomia da vontade e da autonomia privada. In: MUNIZ, Tânia Lobo (Org.). **Estudos em Direito Negocial e os Mecanismos Contemporâneos de Resolução de Conflitos**. São Paulo: Boreal, 2015.
- ARONNE, Ricardo. Os direitos reais na constitucionalização do direito civil. **Revista Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p.175-196, jul./dez., 2013.
- BARBOZA, João Luiz. A propriedade como direito fundamental. **Revista Acadêmica de Direitos Fundamentais**, Osasco/SP, ano 2, nº 2, p.45-56, jan. 2008
- BENTHAM, Jeremy. **A Fragment on Government**. Cambridge Texts in the History of Political Thought Paper-back. Cambridge: Cambridge University Press 1988.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005, p.144.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. 20. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. **Lei 13.874, de 20 de Setembro de 2019**. Lei de Liberdade Econômica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2019-2022/2019/Lei/L13874.htm>. Acesso em: 5 dez. 2022.
- BRASIL. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Novo Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 5 dez. 2022.
- BRASIL. **Medida Provisória 881**, de 30 de Abril de 2019. Medida Provisória da Liberdade Econômica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2019-2022/2019/Mpv/mpv881.htm>. Acesso em: 5 dez. 2022.
- CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do poder executivo**. 4. ed. São Paulo: RT, 2021.
- COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- CORTIANO JÚNIOR, Eroulths. **O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- DOWBOR, Ladislau. Estamos precisando de uma nova economia. **Jornal dos Economistas. Revista do CORECON e SINDECON**, Rio de Janeiro, n. 374, out. 2020a, p. 12-13.

DOWBOR, Ladislau. **O capitalismo se desloca: novas arquiteturas sociais**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020.

FERREIRA, Jussara Borges; MONTESCHIO, Horácio; IOCOHAMA, Celso Hiroshi. **Negócio Jurídico**. Curitiba: Juruá Editora, 2022

FERREIRA, Jussara S. A. B. N.; OLIVEIRA, Maria das Graças M. D. de. **A medida provisória 881/2019: novo parâmetro regulatório da economia e os reflexos no desenvolvimento**. Encontro Internacional do CONPEDI Valência, Espanha, 2019.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and Freedom**. Londres: The University of Chicago Press, 2002.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Actual, 2014.

GORDILLO, Agustín A. **Tratado de derecho administrativo**. 3. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1998. p. VII-2. t. 2.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)**. 14. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

HAYEK, Friedrich August Von. **Direito, Legislação e Liberdade: Uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. 2. V. São Paulo: Visão, 1985.

HAYEK, Friedrich August Von. **O Caminho da Servidão**. São Paulo: Instituto Von Mises, 2010.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. A nova regulação estatal e as agências reguladoras independentes. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). **Direito administrativo econômico**. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 74.

MATTEI, Lauro. Teoria do valor-trabalho: do ideário clássico aos postulados marxistas. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 271-294, 2003

MATTOS, César. MAIA, André. Liberdade econômica, princípios constitucionais e promoção do bem-estar social. In: OLIVEIRA, Amanda Flávio de (Org.). **Lei de liberdade econômica e o ordenamento jurídico brasileiro**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

MISES, Ludwig von. **O Mercado**. Rio de Janeiro: José Olympio, Instituto Liberal, 1987.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Muracho. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

NUNES, Antonio José Avelãs. **Introdução à História da Ciência Econômica e do Pensamento Econômico**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2007.

NUNES, Antonio José Avelãs. **Uma Volta ao Mundo das Ideias Económicas**: será a Economia uma Ciência? Coimbra: Almedina, 2008.

OLIVEIRA, Avelina da Rosa. **Marx e a Liberdade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1997.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil**: Introdução ao Direito civil constitucional. Tradução de Maria Cristina de Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SAYEG, Ricardo. Uma proposta de emenda constitucional para o capitalismo humanista na Constituição Federal. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, v. 1, a. 2012, p. 9-31. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/viewFile/14/3. Acesso em: 5 dez. 2022.

SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **O capitalismo humanista**. São Paulo: KBR Editora Digital, 2011.

SEN, Amartya. **A Ideia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. A sublimação jurídica da função social da propriedade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 66, p.109-137, 2006.

STEWART Jr, Donald. **O Que é o Liberalismo**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1988.

WOLLMANN, Sergio. **O conceito de liberdade no Liviã de Hobbes**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994.