

**DIREITO E ATIVIDADE ECONÔMICA – UMA ANÁLISE
INTERDISCIPLINAR SOBRE A INTERVENÇÃO ESTATAL**

**LAW AND ECONOMIC ACTIVITY – AN INTERDISCIPLINARY
ANALYSIS OF STATE INTERVENTION**

MARCELLA GOMES DE OLIVEIRA

Mestranda do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA, graduada em Direito pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA, membro do Grupo de Pesquisa Cidadania Empresarial registrado no CNPq, associada ao Instituto Brasileiro de Direito de Família - IBDFAM e sócia do escritório Oliveira e Destro Advogados Associados com concentração em Direito Civil e Tributário.

PAULO RICARDO OPUSZKA

Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do UNICURITIBA. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professor de Direito Econômico do UNICURITIBA e de Direito do Trabalho na Especialização em Direito do Trabalho, Processo e Mercado do Centro de Estudos Jurídicos do Paraná. É Superintendente do Instituto Municipal de Administração Pública do Município de Curitiba.

RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar a partir de um paradigma interdisciplinar a relação entre o Direito e a atividade econômica, em especial como esse diálogo se estabelece a partir do que lhes é comum, ou seja, a intervenção estatal. Percebe-se que tal relação se exprime por meio do poder, em específico o poder interventivo, um modo de compreensão do que se denomina desenvolvimento em face da sociedade moderna. O que ocorre pelo exercício do poder pelo Estado é a priorização a determinados grupos econômicos privados, pois se este funciona ora negociador ora como consumidor, o resultado de sua ação vem a impactar o desenvolvimento em sentido amplo de determinadas regiões. Pode-se verificar que a ligação entre Direito e atividade econômica ocorre através de normas jurídicas, que possuem o condão tanto jurídico quanto político, vez que ambas são faces de uma mesma Instituição, embora as vezes excertos técnicos possam afirmar o contrário. A metodologia utilizada será da observação do real concreto nas relações e a posterior análise do

teórico, bem como sua reflexão a partir do cotejo realidade teoria que fundam a práxis na perspectiva dialética.

PALAVRAS CHAVE: Direito; atividade econômica; intervenção; poder; desenvolvimento.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze from an interdisciplinary paradigm the relationship between law and economic activity, particularly as this dialogue is established from what is common to them, namely state intervention. One realizes that this relationship is expressed through the power, in particular the interventionist power, a way of understanding what is called development in the face of modern society. What is the exercise of power by the state is prioritizing certain private economic groups, because if this works either as a negotiator or a consumer, the result of their action comes to impact development in a broad sense in certain regions. One can check that the connection between law and economic activity occurs through legal rules that have as much legal as political, since both are sides of the same institution prerogative, though sometimes technical excerpts may claim otherwise. The methodology will be observing the real concrete relations and the subsequent analysis of the theoretical as well as its reflection from the collation reality theory that underlie the practice in dialectical perspective.

KEY WORDS: Law; economic activity; intervention; power; development.

1. INTRODUÇÃO

A estrutura normativo-constitucional construída historicamente, tendo como síntese a Constituição Federal de 1988 apresenta uma relação entre Direito e a atividade econômica a partir de vínculo intrínseco verificado pela influência recíproca que um sofre do outro e sobre o outro, exprimindo na figura do poder, especificamente aquele que a intervenção estatal exerce na sociedade por meio da economia. A referida intervenção, acima de tudo política dada a escolha da vontade constituinte, mantém suas raízes no Direito, através das normas jurídicas que incorporam a referida função, realizando aquilo que a doutrina ocidental denominou força normativa da Constituição.

O objetivo do presente artigo é problematizar o referido poder, político e jurídico, mostrando-se essencial para o Estado, enquanto expressão ordenada da ideia de convivência preponderante na sociedade, cuja regulação não entre Direito e Economia não se dá de forma natural, a partir da ação da mão invisível, mas pela ação das políticas públicas que intervêm pelo uso exclusivo da força, ora com maior presença da autoridade estatal direta, ora arrefecida pelo mercado apresentando-se indireta seja pela Administração Indireta, seja pela realidade contemporânea das Autarquias de Regime Especial, especificamente as Agências Reguladoras.

Ainda nessa perspectiva intervencionista destaca-se a categoria do desenvolvimento, que em abordagens mais amplas aparece como o crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida, de maneira a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social, e em outras abordagens pode ser encarado como sendo um processo complexo de transformações e mudanças de ordem política, econômica e humana e social.

Em síntese, desenvolvimento pode ser entendido ou sintetizado enquanto crescimento transformado para satisfazer as necessidades do ser humano para reprodução da vida.

Note-se que, o desenvolvimento como fundamento interventivo aparece inserido na economia, trazendo dois conceitos, o da eficiência estática e o da eficiência dinâmica.

Deste modo, em uma organização político-econômica há consideração estaticamente eficiente no caso de ocupação da capacidade produtiva do sistema econômico e de seus recursos humanos de maneira plena, preconizando-se o pensamento da eficiência dinâmica.

Assim, a intervenção estatal no domínio econômico torna-se viável na relação direta entre relações de produção e direito privado, de modo a assegurar as trocas do mercado, sendo o papel da atividade estatal de assegurar a estabilidade e também o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que dá conta das necessidades de legitimidade do poder e também de solucionar os problemas advindos das consequências sociais quando do funcionamento e falhas dos referidos mercados.

A problemática surge quando o Estado passa a ser um grande financiador e consumidor associando-se aos maiores e também mais custosos empreendimentos, exercendo a função de agente negociador e, ao mesmo tempo, apoiador dos grupos

econômicos e financeiros privados, patrocinando acordos, abrindo mercados para exportação, instituindo barreiras protecionistas e favorecendo interesses econômicos de grupos encontrados em seu território.

A distribuição dos frutos do crescimento econômico necessita uma metódica por meio de princípios como o da necessidade e da justiça social, não apenas pela intenção das forças econômicas dominantes e relações de poder político e processos de decisão que, geralmente, incentivam o favorecimento de regiões e grupos em face de regiões mais carentes e das camadas marginalizadas da população.

2. UMA REFLEXÃO SOBRE SOCIEDADE E PODER

A sociedade pode ser considerada o fruto de uma necessidade ou da vontade humana, à medida que se desenvolveram os meios de controle e aproveitamento da natureza. A invenção e aperfeiçoamento de instrumentos de trabalho e de defesa a sociedade foi se tornando cada vez mais complexa, chegando a um pluralismo social complexo, assim, para se obter um relacionamento recíproco e harmônico dentro do pluralismo social deve ser estabelecida uma caracterização geral das sociedades, quais sejam: uma finalidade ou valor social; manifestações de conjunto ordenadas; e o poder social.¹

A ordem jurídica de uma sociedade é apenas a expressão institucional das normas positivas em que uma classe que alcançou o poder político foi capaz de transformar seus próprios sentimentos de desrespeito social anteriormente vivenciados; e por esse motivo, inversamente, toda classe oprimida, que tenta por seu turno, lutar a partir de mais contra o sistema jurídico seletivo da ordem social dominante, precisa ter transformado criativamente as representações morais, de início apenas negativas, em normas jurídicas positivas, antes de poderem concorrer pelo poder político, ou seja, toda ordem jurídica pública representa, por conseguinte, somente a corporificação dos sentimentos particulares de injustiça com que está dotada aquela classe que dispõe do poder político por razões moralmente contingentes.²

¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 20-21.

² HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003, p. 243-244.

O poder social, mencionado da caracterização geral das sociedades, destaca-se relevando que o problema do poder é considerado como o mais importante para qualquer estudo da organização e do funcionamento da sociedade, pois há quem o considere o núcleo de todos os estudos sociais.³

O poder é um fenômeno social e indica duas ou mais vontades, sendo uma delas predominante, ainda, o poder necessita da existência de vontades submetidas. Considera-se o poder sob dois aspectos, como relação quando se procede ao isolamento artificial de um fenômeno para efeito de análise, verificando qual a posição dos que nele intervêm, ou como processo, quando se estuda a dinâmica do poder.⁴

Desta forma, verifica-se que:

A maioria dos autores que têm estudado o poder o reconhece como necessário à vida social, embora variando enormemente as justificativas para sua existência e as considerações sobre aspectos relevantes. Um argumento constante, de ordem histórica, é que o poder sempre existiu, não havendo qualquer documento, mesmo relativo aos períodos pré-históricos, indicando a possibilidade de ter existido, em alguma época a sociedade humana desprovida de poder. As teorias negadoras do poder, quando se referem ao seu aparecimento depois de um certo período de vida social, apoiam-se apenas em suposições e hipóteses, não apontando qualquer dado concreto que sirva de comprovação, ou mesmo de indício, de que tenha existido realmente aquele período anárquico.

A observação do comportamento humano, em todas as épocas e lugares, demonstra que mesmo nas sociedades mais prósperas e bem ordenadas ocorrem conflitos entre indivíduos ou grupos sociais, tornando necessária a intervenção de uma vontade preponderante, para preservar a unidade ordenada em função dos fins sociais. Num amplo retrospecto histórico, o que se verifica é que, nas sociedades mais primitivas, a ideia de vontade preponderante, ou de poder, quase se confunde com a ideia de força material.⁵

No decorrer dos séculos os homens tornaram-se mais conscientes e a superioridade baseada na força material tornou-se precária⁶, identifica-se, portanto, que as configurações atuais do poder e seus métodos de atuação baseiam-se no sentido de que o poder, reconhecido como necessário, quer o reconhecimento de sua legitimidade, obtido por meio do consentimento dos que a ele se submetem, e embora o poder não chegue a ser puramente jurídico ele age concomitantemente com o direito, buscando uma coincidência entre os objetivos de ambos. Ainda, há um

³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 34.

⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 34.

⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 41-42.

⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 42.

processo de objetivação que dá precedência à vontade objetiva dos governados ou da lei, desaparecendo a característica de poder pessoal. Atendendo a uma aspiração à racionalização, desenvolveu-se uma técnica do poder, que o torna despersonalizado – poder do grupo, poder do sistema – ao mesmo tempo em que busca meios sutis de atuação, colocando a coação como uma forma extrema.⁷

O processo de racionalização se torna mais intenso na modernidade através da institucionalização do processo técnico e científico, consolidando o poder político apoiado na razão técnica, deste modo, o poder se autonomiza e busca sua legitimidade na técnica e na ciência.

Releva-se que a ação estatal de regulação econômica voltada para o progresso técnico e científico acaba por despolitizar as massas, promovendo uma consciência de controle da opinião pública nociva para que seja construída a democracia.

Acerca da sociedade empresarial e judiciária, ambas são as faces da ordem econômica neoliberal, instrumentalizando o direito por meio da política e economia, desse modo, na sociedade neoliberal percebe-se que a racionalidade governamental causa um impacto na vida em sociedade, através de uma tecnologia ambiental de tolerâncias e administração de perdas e ganhos.

Cabe, ainda, identificar as sociedades políticas, que não se prendem a um objetivo determinado e não se restringem a setores limitados da atividade humana, elas buscam integrar todas as atividades sociais que ocorrem no seu âmbito, assim, o político é influenciado e condicionado pela totalidade do ser humano e influencia e condiciona essa totalidade, acrescentando que o objeto específico da política consiste sempre na organização de oposições de vontade sobre a base de uma comunidade de vontade.⁸

As sociedades políticas são aquelas que, visando a criação de condições para a consecução dos fins particulares de seus membros, ocupam-se da totalidade das ações humanas, coordenando-as em função de um fim comum, forma-se assim a primeira noção de Estado, que é uma sociedade política.⁹

O Estado é na sua essência todas as sociedades políticas que, com autoridade superior, fixaram as regras de convivências dos seus membros¹⁰, desse modo a

⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 44-45.

⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 48.

⁹ Op. Cit. 10, p. 48.

¹⁰ Op. Cit. 11, p. 52.

maneira mais definida de se afirmar a criação de um Estado é o reconhecimento pelos demais Estados, porém esse reconhecimento não é indispensável sendo mais importante que o novo Estado tenha viabilidade, agindo com independência e mantendo uma ordem jurídica eficaz.¹¹

Dentre a finalidade e funções do Estado identifica-se a problemática da finalidade, que tem grande importância prática, de modo que não é possível chegar a uma ideia completa de Estado sem ter consciência de seus fins.¹²

3. UMA PERSPECTIVA DE DESENVOLVIMENTO: A CONSTRUÇÃO DA CATEGORIA SOCIAL

A regulação social, no sentido de solucionar os problemas da população flutuante, que não será integrada ao mercado e ao consumo, aparece através da preocupação que recai na garantia da possibilidade da existência de um patamar que possa permitir o desenvolvimento da sociedade empresarial, sem ignorar os indivíduos pertencentes a sociedade como um todo.

Conforme Dalmo Dallari:

[...] verifica-se que o Estado, como sociedade política, tem um fim geral, constituindo-se em meio para que os indivíduos e as demais sociedades possam atingir seus respectivos fins particulares. Assim, pois, pode-se concluir que o do Estado é o bem comum, entendido este como o conceituou o Papa João XXIII, ou seja, o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana. Mas se essa mesma finalidade foi atribuída à sociedade humana no seu todo, não há diferença entre ela e o Estado? Na verdade, existe uma diferença fundamental, que qualifica a finalidade do Estado: este busca o *bem comum de um certo povo, situado em determinado território*. Assim, pois, o desenvolvimento integral da personalidade dos integrantes desse povo é que deve ser o seu objetivo, o que determina uma concepção particular de bem comum para cada Estado, em função das peculiaridades de cada povo.¹³

Assim, o desenvolvimento humano ocupa um lugar central no debate sobre o desenvolvimento desde a década de 1990, levando em consideração a importância das oportunidades que as crianças e jovens têm de acesso à educação, saúde e moradia digna, ou seja, de desfrutar uma longa vida produtiva que lhes autorize

¹¹ Op. Cit. 12, p. 59.

¹² Op. Cit. 13, p. 103.

¹³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 108.

manter uma família. A maior prova disso é a relevância do Relatório Mundial de Desenvolvimento Humano publicado pela PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) a partir de 1990.¹⁴

O Estado é poder, por isso seus atos obrigam, mas é poder abstrato e por isso não é afetado pelas modificações que atingem seus agentes, se ele dura tanto apesar das contingências históricas, é em razão da encarnação de uma ideia, sendo sua imagem de ordem o próprio fundamento o poder, e apesar dessa concepção, no Estado o poder se reveste de características que não são encontradas em outro lugar, seu modo de enraizamento no grupo lhe dá uma originalidade que repercute na situação dos governantes e sua finalidade o liberta da arbitrariedade das vontades individuais, e seu exercício obedece a regras que limitam seu perigo. O poder é mais do que essencial para o Estado, ele é o próprio Estado como expressão ordenada da ideia que prepondera no grupo, a convivência.¹⁵

[...] o verdadeiro sentido de *poder ou dominação estatal* não é o que que uns homens estão submetidos às normas. E quando se fala no poder do Estado como *poder coativo* isto quer dizer que as normas estatais, determinando certos comportamentos, prescrevem a coação para o caso de desobediência, isto porque são normas jurídicas. Mas essa ordem estatal é *objetiva*, porque tem validade objetiva, independentemente dos homens que constituem o Estado. Por último, rejeitando a ideia de que o poder do Estado seja irresistível porque ninguém se subtrai ao seu império, Kelsen procura demonstrar que há um poder de dominação *irresistível*, em sentido estritamente jurídico. De acordo com seu ponto de vista há uma distinção, realmente importante, que pode ser feita entre a ordem estatal e as demais: enquanto que estas são ordens cujo âmbito de validade se acha ou pode achar-se limitado no espaço e no tempo por uma ordem superior, porque esta determina as condições e até o conteúdo de sua validade, a ordem estatal é uma ordem suprema, que não sofre aquelas limitações. Neste sentido ela é irresistível e onipotente, porque pode aceitar todos os conteúdos imagináveis, uma vez que são ilimitadas suas possibilidades na determinação de seu próprio conteúdo.¹⁶

Não se pode admitir o poder como estritamente político, também não se sustenta que ele seja exclusivamente um poder jurídico, a observação de qualquer sociedade humana revela a presença de uma ordem jurídica e de um poder, assim, organizar-se é constituir-se com um poder, assinalando que como não há organização

¹⁴ OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 27.

¹⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 110.

¹⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 113.

sem presença do direito, não existe poder que não seja jurídico, não há poder que não seja suscetível de qualificação jurídica. O poder é jurídico no sentido de estar relacionado a uma graduação de juridicidade, representado pela força ordenadamente exercida como meio para atingir certos fins, mesmo que o poder se apresente com a aparência de mero poder político ele já participa da natureza jurídica, e quando atinge o grau máximo de juridicidade continuará sendo político, capaz de agir com plena eficácia e independência para a consecução de objetivos não-jurídicos.¹⁷

O desenvolvimento em abordagens mais amplas aparece como o crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida, de maneira a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social¹⁸. Acerca do desenvolvimento econômico traz-se a dificuldade pela conceituação econômica do termo desenvolvimento, assim:

Os economistas vêm surgir a necessidade de elaborar um modelo de desenvolvimento que englobe todas as variáveis econômicas e sociais. Sob o prisma econômico, “desenvolvimento é, basicamente, aumento do fluxo de renda real, isto é, incremento na quantidade de bens e serviços por unidade de tempo à disposição de determinada coletividade”.

Sandroni já considera desenvolvimento econômico como crescimento econômico (incrementos positivos no produto) acompanhado por melhorias do nível de vida dos cidadãos e por alterações estruturais na economia. Para ele, o desenvolvimento depende das características de cada país ou região, do seu passado histórico, da posição e extensão geográficas, das condições demográficas, da cultura e dos recursos naturais que possuem.

Milone afirma que para se caracterizar o desenvolvimento econômico é preciso observar, no transcorrer do tempo, a existência de variação positiva de crescimento econômico, medido pelos indicadores de renda, renda *per capita*, PIB e PIB *per capita*, de redução dos níveis de pobreza, desemprego e desigualdade e melhoria dos níveis de saúde, nutrição educação, moradia e transporte.¹⁹

Portanto, o desenvolvimento pode ser encarado como sendo um processo complexo de transformações e mudanças de ordem política, econômica e humana e

¹⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 114-115.

¹⁸ OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 16.

¹⁹ OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 18.

social, desenvolvimento é o crescimento transformado para satisfazer as necessidades do ser humano.²⁰

Engloba, ainda, a dignidade da pessoa humana, no sentido de ter seu conceito em permanente processo de construção e desenvolvimento – o conteúdo da noção de dignidade da pessoa humana, na sua concepção de conceito jurídico-normativo, reclama uma constante concretização e delimitação pela práxis constitucional, tarefa cometida a todos os órgãos estatais.²¹

A dignidade como qualidade intrínseca da pessoa humana é irrenunciável e inalienável, constituindo um elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado, de tal sorte que não se pode cogitar na possibilidade de determinada pessoa ser titular de uma pretensão a que lhe seja concedida a dignidade.²²

4. UM MODELO DE INTERVENÇÃO DO ESTADO

Trata-se agora da intervenção do Estado na sociedade, que em decorrência de um intenso esforço competitivo entre os grandes Estados, desencadeou um novo processo intervencionista²³, o Estado passou a ser um grande financiador e um dos principais consumidores, associando-se com muita frequência aos maiores e mais custosos empreendimentos, o Estado exerce hoje a função de agente negociador e poderoso apoiador dos grupos econômicos e financeiros privados, abrindo mercados para exportação, patrocinando acordos econômicos, instituindo barreiras protecionistas para favorecimento dos interesses econômicos de grupos que se encontram sediados em seu território.²⁴

Constatando as influências do planejamento e do desenvolvimento tecnológico no mundo atual, observa GALBRAITH que o planejamento bem sucedido nas áreas de tecnologia cara e sofisticada exige que o Estado subscreva os custos de pesquisa e aperfeiçoamento, e que garanta um mercado para os produtos resultantes. O atrativo exercido pela tecnologia

²⁰ OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 19.

²¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 52.

²² SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 52.

²³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 283.

²⁴ Op. Cit. 25, p. 284.

refinada, mesmo sobre as pessoas de menor nível cultural, fez com que seu financiamento se tornasse uma função social aprovada, não se indagando dos reais benefícios que o empreendimento trará à sociedade. Além disso, observa-se que os modernos processos de organização, produção, divulgação, venda e distribuição não ficam mais na dependência de mecanismos espontâneos de oferta e procura, nem decorrem de iniciativas idealistas que assumem todos os riscos. Em algum lugar disso, apoiam-se em pessoal técnico altamente especializado, que, na sua quase-totalidade, têm a sua formação financiada ou mesmo custeada pelo Estado.

A consequência disso tudo é que já se pode considerar definido um novo *intervencionismo* do Estado na vida social. Desapareceram os limites entre o público e o privado, e o Estado, antigo mal necessário, passou à condição de financiador, sócio e consumidor altamente apreciado, tendo cada vez mais estimulada sua atitude intervencionista, justamente pelos grupos que mais se opunham a ela.

Ao final do século XX começou a integrar o vocabulário corrente a globalização, ressalta-se que a ideia da globalização pretende fundamentar-se originariamente nas relações econômicas e nas atividades financeiras²⁵. O mundo todo aparece unificado com padrões do capitalismo e pela falta de conflitos o Estado substitui-se pela iniciativa privada, mostrando assim, a globalização sob a égide do mercado. Ainda que quase não subsistam barreiras nacionais para movimentação financeira, existem graves divergências quanto à circulação de mercadorias e serviços, face ao protecionismo que muitos Estados praticam e que é uma maneira de intervenção do Estado nas relações econômicas. A globalização se apresenta como expressão das forças de mercado²⁶, e também pode ser a expressão do reconhecimento da existência de importantes inovações entre os Estados e as instituições econômicas e financeiras, porém está longe de significar a integração mundial das sociedades humanas e também dos grupos nacionais.²⁷

Ainda, é possível estabelecer o desenvolvimento como fundamento interventivo e não como subsidiariedade, exposto da seguinte forma, primeiramente tomamos o desenvolvimento inserido na economia (análise de organizações políticas – estudo macroeconômico), e a partir desse tipo de verificação se traz dois conceitos: o da eficiência estática e o da eficiência dinâmica, visto que em uma organização político-econômica há consideração estaticamente eficiente no caso de ocupação da

²⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 285.

²⁶ CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996, p. 25.

²⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 285-286.

capacidade produtiva do sistema econômico e de seus recursos humanos de maneira plena, desta forma preconiza-se o pensamento de eficiência dinâmica.²⁸

Neste sentido:

O desenvolvimento, em geral, é definido pelos autores como um processo autossustentado. Um processo que faz, portanto, as condições de vida se elevarem continuamente ao longo de um dado período. Por consequência, a expressão “desenvolvimento autossustentado”, é apenas crescimento, ainda que venha acompanhado de melhorias no tocante ao bem-estar social. Portanto, “para que ocorra realmente um processo de desenvolvimento a melhoria do padrão de vida da população deverá tender a ser automática, autônoma e necessária”.

Em regra, o crescimento pode ser chamado de exógeno, pois implica aumento de Produto Interno Bruto ou renda *per capita* sem mudança na estrutura social e por um tempo determinado. Neste caso, o crescimento é em regra decorrente de fontes externas, como, por exemplo, operações internacionais de crédito. Nesse sentido, é apenas um “surto” (cessada a causa, retorna-se rapidamente ao estado anterior); não é processo. O desenvolvimento é sempre um processo. Quando há alteração estrutural, com desenvolvimento, o processo culmina em uma situação estável, a partir da qual não se dala mais em desenvolvimento, mas em mero crescimento (crescimento dentro do desenvolvimento). Os Estados considerados desenvolvidos (como Alemanha e Japão, por exemplo) apenas crescem, dentro de uma situação estável. Nesta situação o desenvolvimento não é mais um processo, e o crescimento não é considerado apenas um surto.²⁹

A Constituição Federal de 1988 apresenta a recorrente utilização do desenvolvimento, referindo-se sempre ao “desenvolvimento nacional ou regional”, como por exemplo nos artigos 3º, II e 174, parágrafo 1º³⁰. O desenvolvimento deve ser entendido mais como um direito fundamental, tanto no plano interno quanto internacional.³¹

Ainda que a ligação entre subsidiariedade e desenvolvimento seja comum, no Brasil não é possível fazer tal relação, pois a ordem econômica presente da Constituição Federal de 1988 não elenca a subsidiariedade como um princípio, ainda que alguns autores identifiquem sua previsão legal, assim o processo de desenvolvimento previsto se caracteriza de forma centralizada e estabelece competências tanto para o Estado como para os entes e também regulamenta especificamente o que é direcionado à iniciativa privada.³²

²⁸ Ibid., p. 242.

²⁹ GABARDO, Emerson. **Interesse Público e Subsidiariedade**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 244.

³⁰ Ibid., p. 245.

³¹ Ibid., p. 246.

³² Ibid., p. 246-247.

Desse modo o crescimento econômico deve ocorrer de forma a atender as solicitações das diferentes classes sociais, regiões e países, assim, o desenvolvimento passa a ser compreendido como resultante do processo de crescimento autossustentado, e na procura pelo crescimento encontra-se presente o sentimento de que o bom ocorre quando se tem mais, sem ter importância a qualidade desse acréscimo, de maneira que as sociedades consideradas desenvolvidas são as capazes de produzir continuamente, por isso as nações perseguem o desenvolvimento, visando angariar mais bens sem se preocupar com os efeitos dessa acumulação. O crescimento econômico, ainda que não seja condição suficiente para o desenvolvimento é um requisito para que seja superada a pobreza e também para a construção de um padrão digno de vida.³³

Veja-se que a distribuição dos frutos do crescimento econômico precisa ser regida através dos princípios da necessidade e da justiça social e não só pelos desígnios das forças econômicas dominantes e relações de poder político e dos processos de decisão que, usualmente, fazem o favorecimento de algumas regiões e grupos em detrimento das regiões mais carentes e também das camadas marginalizadas da população. A sociedade pode organizar-se no sentido de transformar os impulsos de crescimento econômico em melhores níveis de qualidade de vida para todos, sendo assim, resta pensar em um novo cenário que favoreça o conjunto da população e não somente pequenos grupos sociais, deve-se pensar em uma economia social, a serviço de todos, favorecendo a melhoria dos indicadores de qualidade de vida.³⁴

A ação estatal de regulação econômica voltada para o progresso técnico e científico acaba por despolitizar as massas promovendo uma consciência tecnocrática de controle da opinião pública nociva para construção da democracia de modo a autonomizar o poder, buscando sua legitimidade somente na técnica e na ciência.

O Estado de Direito só está autorizado a intervir na ordem econômica por meio de princípios formais, porém, ao passo que a regulação econômica ocorre através de regras formais, a regulação social vem exigir a intervenção judiciária para que seja

³³ OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 21.

³⁴ OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006, p. 29.

feito o arbitramento das regras, portanto, quanto mais formal a intervenção estatal maior é a necessidade de que o serviço judiciário seja onipresente, evidenciando a instrumentalização do direito pela economia e pela política.

As normas econômicas de intervenção do Estado na economia sempre existiram, onde houve concentração econômica acabou havendo intervenção do Estado na economia, ambas são tão antigas quanto à própria economia de câmbio.³⁵

Verifica-se que o Direito Econômico surgiu para dar base a uma concepção “neomercantilista”, opoicionista às doutrinas socialistas, favorecendo a formação dos grandes conglomerados industriais, comerciais e financeiros.³⁶

A perspectiva do Direito Econômico apenas como intervenção do Estado na vida econômica ocorre no sentido de que a:

[...] economia é toda a atividade dirigida à produção, distribuição e consumo de bens. Assim, *Direito da Economia* identifica-se com todo o direito relativo à economia, de maneira extensa sem exprimir especificidade. Por outro lado, *Direito Econômico*, abrangendo apenas alguns aspectos específicos do Direito da Economia, *restringe-se ao ponto de encontro de todas as regras de Direito Privado e de Direito Público atinentes à atividade econômica*. Portanto, se quisermos abordar a definição de Direito Econômico temos que nos ater a sua concepção restrita, ou seja, se quisermos dar solidez e unidade ao Direito Econômico temos que tomar como ideia fundamental justamente a intervenção do Estado na vida econômica, porque a redução do Direito Econômico exclusivamente ao direito da intervenção do Estado na economia obtemos automaticamente do Direito Econômico uma concepção restrita. [...] é evidente que a *delimitação e a caracterização do Direito Econômico* comporta sempre algo de *convencional e de pragmático*, de molde a fornecer um conceito operacional. Assim, do seu conteúdo pode, de certo modo, dizer-se que “Direito Econômico é o que a doutrina jurídico-econômica convencionou ser”.³⁷

Desse modo, a concentração econômica e a intervenção do Estado ocorrem nestes tempos de grandes empreendimentos industriais, sendo evidente que as grandes concentrações de capital são exigidas para realizar a tarefa de hoje, e que este capital só pode ser fornecido por meio de grandes combinações de interesses privados ou pelo governo.³⁸

A existência de um “poder ordenador” acompanha a história da sociedade, não sendo característica do momento moderno, ou seja, eram várias as formas de intervenção pública determinadas a fim de evitar abusos nas satisfações individuais

³⁵ SILVA. Américo Luís Martins da. **Introdução ao direito econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 63.

³⁶ Op. Cit. 37, p. 65.

³⁷ Op. Cit. 38, p. 71.

³⁸ Op. Cit. 39, p. 71.

demonstradas pelos interesses ou exercício de direitos e liberdades atribuídos aos particulares. Verifica-se o afastamento da autotutela como uma exigência sociocultural, entendendo o Estado nacional e suas formas de intervenção conduzindo ao reconhecimento de diversos sistemas econômicos e correntes de pensamento.³⁹

Releva-se que:

Toda economia é um sistema ou um tipo, “no sentido de um conjunto de elementos ordenados unitariamente e dotados de certa estabilidade”. Por conseguinte, possui elementos pessoais (produtores, consumidores), materiais (meio de produção, matéria prima) e processos (produção, distribuição), podendo ser caracterizado segundo dois critérios fundamentais: o modo-de-produção (foco de Karl Marx) e o tipo-de-coordenação (foco de Max Weber). O primeiro trata das relações entre produtores, meios ou instrumentos de produção e os próprios produtos (por exemplo, o capitalismo defende a apropriação privada dos meios; o socialismo, a sua expropriação). O segundo critério indica a pré-ordenação da ação econômica, por exemplo, sugerindo a economia de mercado (autonomia dos indivíduos típica do capitalismo) ou a economia dirigida (interferência de uma entidade central e superior típica do socialismo). Há várias possibilidades entre estes modelos estruturantes e, ademais, em uma economia concreta nunca há um único sistema econômico puro (embora sempre haja um dominante). O Estado social, desse modo, caracteriza-se por introduzir por meio da ordem constitucional um específico modelo de forte intervenção cujo modo-de-produção é pautado pela apropriação mista dos meios de produção e por um esquema de planejamento parcial em um sistema econômico predominantemente capitalista. Estruturação esta que, a partir das mudanças institucionais ocorridas na última década do século XX, passou a ser determinada fortemente pelo equilíbrio fiscal e pela preferência pelas parcerias privadas, em oposição ao momento antecedente, cuja característica era justamente contrária, ou seja, de imposição do déficit e da intervenção direta como meios de fomento econômico.⁴⁰

O surgimento do Estado social teve como pano de fundo guerras sem precedentes e uma forte concorrência ideológica entre o socialismo e o capitalismo e também pelo fracasso do liberalismo clássico.⁴¹

Através do excesso de trocas no mercantilismo e a partir das mudanças estruturais que surgem por meio do *Renascimento* e desenvolvimento natalino do capitalismo, decorreram ideias que acabaram por modificar a própria estrutura do mercado, que conviveram então com a dicotomia marcada pela intervenção e liberdade; neste momento as doutrinas mais relevantes da história da economia

³⁹ GABARDO, loc. cit.

⁴⁰ GABARDO, 2009, p. 156.

⁴¹ GABARDO, loc. cit.

podem ser mencionadas, tais como a Fisiocracia e a Escola Clássica da Economia Política⁴².

Ressalta-se que a reserva constitucional não se mostra incompatível com o desenvolvimento constitucional, de modo que a Constituição não pode ser imutável, necessita de uma capacidade de evolução histórica, mas sem ser volúvel. Existe uma interligação necessária entre o espírito do Estado com a essência da Constituição, ambos envolvidos pelo “sentimento jurídico”, que fornece a ligação mental para a configuração público-institucional⁴³, pois o sentimento constitucional firma inter-relações de forma permanente entre Estado, sociedade civil e natureza.⁴⁴

Por meio da relação indissociável do Estado e Constituição ressaltam-se três princípios de ordenação das instituições políticas presentes no regime democrático: reconhecimento dos direitos fundamentais; representatividade social da política e seus dirigentes; consciência acerca de cidadania. O direito não pode ser apenas um componente formal da Constituição, deve ser reconhecido pelo sentimento coletivo proveniente da sociedade civil⁴⁵. Assim o Estado social parte da premissa de um modelo que tenha como pressuposto a positividade, passando a ser o modelo típico de uma sociedade que faz a máxima exigência.⁴⁶

É possível verificar também que a solidariedade é um atributo típico do Estado social e também característica da intervenção pública automática⁴⁷ e que também a solidariedade social não possui restringência a questões econômicas, mas se refere igualmente a questões de caráter moral.⁴⁸

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais se limitam a ressaltar a relação intrínseca entre a atividade econômica e o Direito, caracterizadas pela intervenção estatal, evidentes o caráter jurídico e político das normas que são aplicadas através do poder no sentido

⁴² A inspiração da citação está GABARDO p. 157-158 mas os autores entendem que a citação Escola Fisiocrática fica mais apropriada se denominada simplesmente Fisiocracia e a importância de citar o recorte *Política* da Economia Clássica.

⁴³ GABARDO, 2009, p. 168.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 170.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 171.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 174.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 184.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 185.

de favorecimento do desenvolvimento, que pode ser encarado como fundamento interventivo, segundo os autores analisados.

Destaca-se a utilização do poder e a intervenção estatal como grande favorecedora de grupos econômicos privados, pois o Estado funciona tanto como negociador quanto como consumidor desses grupos, fato este que pode acarretar favorecimento ou desfavorecimento em relação a determinadas regiões, estimulando o desenvolvimento quantitativo e não qualitativo, quando não observado o desenvolvimento em sentido amplo.

No Brasil, qualificado como sociedade de modernidade tardia sob processo de superação da condição periférica, pode ocorrer a denominada colonização do Direito pela sociedade, de forma que a concretização jurídica é violada pelos códigos de preferências, degradando semanticamente os textos constitucionais e legais por injunções particulares, tendenciado uma *desjuridificação* fática.

Assim, o cenário crítico de crise econômica traz instabilidades, dificultando a ação corretiva a ser realizada pelo Estado. Ainda, a concretização de direitos é violada por códigos de preferência e também pela degradação semântica dos textos constitucionais e legais, através das injunções particularistas que resultam na desjuridificação fática, causando a superação dos bloqueios para a evolução social, que pode ter solução por meio do Estado e do exercício do poder por meio da repolitização do poder através da politização da tecnociência, dessa forma frente a relação entre ciência e técnica o direito necessita manter a impositividade da razão orientada a valores e finalidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito Econômico: do Direito Nacional ao Direito Supranacional**. São Paulo: Atlas, 2012.

BAGNOLI, Vicente. **Direito Econômico**. 6ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.

CANOTILHO, JJ Gomes, MENDES, Gilmar Ferreira, SARLET, Ingo Wolfgang e STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição de 1988**. São Paulo-Coimbra: Saraiva, Almedina, 2014.

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

DALLA COSTA, Armando, GELINSKI JUNIOR, Eduardo e LOPES, Janete Leige. **Ensaio sobre Economia Paranaense e Brasileira**. Curitiba: Editora CRV, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007.

GABARDO, Emerson. **Interesse Público e Subsidiariedade**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. **O desenvolvimento sustentável em foco: uma contribuição multidisciplinar**. Organização: Gilson Batista de Oliveira, José Edmilson de Souza-Lima. Curitiba: São Paulo: Annablume, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SILVA, Américo Luís Martins da. **Introdução ao direito econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.