

FEOS



REVISTA JURÍDICA DA FACULDADE DE DIREITO - V. I - N° I - ANO I

ISSN 1980—7430

DOM
BOSCO

Artigo 01

Por que, em que Sentido e em Nome de que Tipo de Empresa o Estado Contemporâneo Deixa de Ser Empresário para Tornar-se Mínimo?*

de Gisela Maria Bester Benitez**

1. Esclarecimentos prévios. 2. Do Estado Liberal Clássico ausente ao Estado empresário do social. 3. Quem mais ganha e quem mais perde na tensão entre o bondoso e forte Estado social e o elegante Estado neoliberal globalizado. 4. Há uma paradoxal mescla dos modelos econômico-estatais encampados pelos países? 5. Significado de “Estado mínimo” nos países centrais ou desenvolvidos. 6. Significado de “Estado mínimo” nos países periféricos. 6.1. O encolhimento do Estado brasileiro e o tipo de empresa beneficiada. 6.2. Para onde vai o Estado brasileiro? Do mínimo ao nada? 6.3. O Estado é mínimo, mas sua voracidade arrecadadora é máxima! 7. Considerações finais. 8. Referências.

RESUMO: O artigo propõe uma reflexão acerca da problemática que envolve os conceitos de Estado empresário e Estado mínimo na contemporaneidade, notadamente para evidenciar como o neoliberalismo atua de forma diferenciada nos processos de retirada de investimentos estatais na área social e nas correlatas estratégias de se beneficiar empresas privadas nacionais ou transnacionais, conforme sejam os Estados desenvolvidos ou periféricos.

Palavras-chave: empresa nacional e transnacional; Estado empresário; neoliberalismo; Estado mínimo; direitos sociais.

1. Esclarecimentos prévios

É intrigante ver como e por que os Estados contemporâneos, pouco a pouco, uns com mais, outros com menos pressa, vão largando seu papel de promotores do bem-estar social. Nas análises que se fazem acerca desse fenômeno, sempre aflora a qualificação de “mínimo” ao Estado que leva adiante essa empreitada. É o típico Estado que deixa de ser empresário. Resta saber, no entanto, se os Estados efetiva e definitivamente abrem mão de ser empresários ou se fazem uma seleção dos nichos econômicos nos quais querem continuar atuando, descartando outros que não lhes parecem mais prioritários; e, por outro lado, se quando deixam de ser empresários em dados ramos da economia o fazem para fortalecer as empresas privadas nacionais ou agem a favor das empresas conglomeradas multi ou transnacionais. Pretende-se, com este texto, lançar algumas luzes sobre esta sorte de questionamentos no âmbito do Direito, ainda que a temática não seja nova em outras áreas, especialmente na Economia. Mas não se engane o leitor: esboçam-se aqui apenas idéias, princípios de reflexões que visam a catapultar outras reflexões. Assim, sem qualquer pretensão de fechar questão, este artigo é feito justamente para lançar questões, mormente quanto ao Estado brasileiro, que deixa de ser empresário para aparentemente tornar-se coisa

nenhuma, embora continue cobrando de seus jurisdicionados produtivos um preço bem alto por isso.

2. Do Estado Liberal Clássico ausente ao Estado empresário do social

O Estado Liberal de Direito – expressão jurídica da democracia liberal durante todo o século XIX e os primeiros decênios do século XX –, também dito “Estado Não-Interventor” ou “Estado Gendarme” na acepção de Kant, deu livre passagem ao fortalecimento do capitalismo e do mercado, tendo como divisa o aforismo econômico *laissez faire, laissez passer*, criado pelos fisiocratas do século XVIII, apenas regulando as formas pelas quais as relações se davam na sociedade. Paulo Bonavides ensina que a cláusula kantista “do respeito mútuo da liberdade de cada um” converteu-se em domínio das aptidões individuais, e pois, do individualismo. Por isso mesmo, segue o constitucionalista, foi um Estado ridicularizado por Ferdinand Lassalle, por ser “demissionário de qualquer responsabilidade na promoção do bem comum.”¹ Segundo Eros Roberto Grau, a esse Estado “estava atribuída, fundamentalmente, a produção de direito e segurança”, não se admitindo que interferisse na “ordem natural da economia, ainda que lhe incumbisse a defesa da propriedade”². Garantia e fazia

* Uma primeira versão deste artigo foi publicada na seguinte obra coletiva: GEVAERD, Jair; TONIN, Marta Marília (Coord.). **Direito empresarial e cidadania: questões contemporâneas**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 127-53.

** Mestra e Doutora em Direito. Autora de obras na área de Direito Constitucional. Professora das Faculdades Integradas Curitiba.

¹BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. p. 28.

²GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)**. p. 14.

valeros direitos à liberdade e à propriedade – os que mais interessavam à classe burguesa – sem se importar com as necessidades prementes das parcelas desfavorecidas da população, isto é, com a efetiva realização material dos direitos ligados ao princípio da igualdade. Previa apenas uma igualdade formal, a mera igualdade de todos perante a lei, regra de ouro do constitucionalismo liberal. Isso levou à insuficiência de igual tratamento entre desiguais, notadamente na primeira metade do século XX: “na ironia de Anatole France, a lei reconhece igualmente a pobres e ricos o direito de dormir debaixo das pontes de Paris”³.

Logo, a principal incongruência apresentada no processo de desenvolvimento formal das instituições do Estado Liberal, apontada dentre outras por Kühnl, foi justamente a tensão permanente entre “liberdade” e “igualdade”, disputa na qual esta era reduzida a uma simples “igualdade perante a lei”, desprovida de qualquer conteúdo social⁴. Essa falha do Estado Liberal acabaria por ameaçá-lo em suas próprias bases e fundamentos, o que se deu por meio da reação dos alijados do poder e do gozo de seus direitos, em sua esmagadora maioria proletários.

O proletariado, que surgiu e se consolidou como nova classe social com as várias etapas da Revolução Industrial, viu nos direitos à associação e ao sufrágio as armas para melhorar sua situação, organizando partidos e sindicatos de massas. Daí que a história do século XIX foi a de uma luta constante pela conquista desses direitos, ao mesmo tempo que se foi consolidando o socialismo, que justificava o protagonismo social e político dos trabalhadores, tendo alcançado na obra de Karl Marx⁵ a sua fundamentação científica.

Na análise de Eros Grau foram as “imperfeições do liberalismo” (resumidas “no surgimento dos monopólios, no advento de cíclicas crises econômicas e no exacerbamento do conflito capital X trabalho”), “associadas à incapacidade de autorregulação dos mercados” que “conduziram à atribuição de nova função ao Estado”⁶.

Nesse quadro, data das duas primeiras décadas do século XX o esboço de um tipo de Estado que, diante da incapacidade de o modelo liberal-individualista e não-interventor até então predominante dar conta de administrar em níveis sustentáveis as desigualdades sociais próprias do liberalismo econômico e a pauperização gerada pela Primeira Guerra Mundial, teve chamada a si a responsabilidade para agir de forma mais marcante. Os primeiros textos constitucionais em que essa

moldura de Estado dito social foi desenhada, via normas que sinalizavam programas de ações estatais, foram o mexicano de 1917 e o weimariano de 1919. Foram as pioneiras *Constituições dirigentes*, que impulsionavam o *Estado* a ser um *empresário* em nome dos interesses de uma coletividade de desvalidos, empobrecidos, excluídos do gozo da falsa idéia de igualdade social, cuja concretização era impedida pelo fator econômico. A colocação em prática desse *Estado Benfeitor*, no entanto, somente se verificou com maior efetividade a partir das teorizações de John Maynard Keynes, sobretudo após a crise econômica de 1929, passando pelo *New Deal* e vindo a generalizar-se depois de 1945, impondo-se como vigente em grande parte dos países ocidentais desenvolvidos (Estados Unidos, Alemanha, Inglaterra, França, Itália, etc.). O keynesianismo defendia uma intervenção estatal pesada na economia.

Com esse *Estado Providência*,

à visão tradicional dos direitos-liberdades, consagrados face ao poder, vem superpor-se a idéia de *direitos-créditos* reconhecidos aos indivíduos, e que se traduzem por um poder de exigibilidade em relação ao Estado: enquanto as liberdades clássicas estabeleciam limitações para as ações do Estado, esses novos direitos pressupõem, ao contrário, para a sua realização, a mediação estatal; e seu caráter indefinidamente extensível justifica a ampliação ilimitada do Estado na vida social.⁷

Esse novo tipo de Estado assumiu várias denominações, como *Estado Social* ou *Estado Social de Direito*, *Estado Intervencionista*, *Estado Democrático*, *Estado Social-Democrático* (esta devida a Boulding, como um tipo de Estado interessado no bem-estar e duplamente oposto aos Estados comunista e autoritário), *Estado Providência*, *Estado de Bem-Estar*, ou *Welfare State*, daí derivando também para *Estado do Bem-Estar Social*. A expressão foi inicialmente forjada na França (*État Providence*), durante o Segundo Império, por pensadores liberais como Émile Olivier, em busca de um terceiro caminho entre estatismo e individualismo. Posteriormente, na Alemanha, o termo *Wohlfahrtsstaat* seria usado pelos “socialistas da cátedra”, notadamente por Alfred Wagner, já com uma conotação mais antiliberal. E, finalmente, o termo *Welfare State* surgiu nos anos quarenta do século XX na Grã-Bretanha, com relação à análise

³TÁCITO, Caio. *O retorno do pêndulo*: serviço público e empresa privada. O exemplo brasileiro. *RDA*, n. 202, p. 7.

⁴KÜHNL, R., citado por PASTOR, Manuel. *Los modelos de dominación política estatal*. p. 60.

⁵Ao averiguar as bases ideológicas do Estado Social, embora reconhecendo que Marx e Engels tenham sido a maior expressão da indignação quanto aos privilégios da burguesia capitalista nos tempos da Revolução Industrial, Paulo Bonavides afirma que houve a prevalência do pensamento rousseauiano sobre o marxista no que tange aos fundamentos do Estado Democrático de Direito. A liberdade individual do Estado Liberal passou a ter uma compreensão social com a doutrina da *volonté générale* de Rousseau. *BONAVIDES, P. Do Estado liberal ao Estado social*. p. 173 e passim.

⁶GRAU, E. R. *Op. cit.*, p. 15.

⁷ESTADO PROVIDÊNCIA. In: DICIONÁRIO ENCICLOPÉDICO de teoria e de sociologia do direito. p. 320 (grifo original).

keynesiana, tornando-se amplamente difundido tanto nos círculos jornalísticos quanto nos acadêmicos depois da Segunda Guerra Mundial. Visava a descrever um Estado que, em contraposição ao anteriormente mencionado “Estado do vigia noturno” – próprio do século XIX e preocupado essencialmente com a proteção da propriedade –, “utilizaria o aparato do governo para conceber, implementar e financiar programas e planos de ações destinados a promover os interesses sociais coletivos de seus membros”⁸. Destruiria, assim, os “cinco males gigantes”, conforme William Beveridge, quais sejam, a escassez, a doença, a ignorância, a miséria e a ociosidade.

Esse o Estado Intervencionista ou o típico *Estado Empresário*, que interviria deliberadamente para “limitar ou modificar as conseqüências da livre operação das forças de mercado em circunstâncias nas quais indivíduos e famílias fossem confrontados com contingências sociais consideradas como demasiadamente fora de seu controle, em especial o desemprego, a doença e a velhice”⁹. Seria mais, no entanto, do que mero “estado de serviço social”, pois além de serviços sociais relacionados mais especificamente à saúde e à educação, ofereceria a todos os seus cidadãos, de forma abrangente, os melhores serviços disponíveis, sem fazer distinção quanto a *status* ou classe. E mais: por meio dos impostos apresentaria caráter redistributivo da renda. Em todas essas características localiza-se a sua “bondade” e a sua força.

As origens propriamente ditas do Estado de Bem-Estar remontam à criação de “serviços sociais”, fornecidos pelo Estado na esteira da industrialização do século XIX, com particular ênfase na Alemanha de Bismarck, e à Grã-Bretanha dos primórdios do século XX. Nasceu, assim, com a finalidade imediata de socorrer os necessitados, mas durante a Segunda Guerra Mundial acabou perdendo esse estrito caráter de ajuda aos pobres, ligando os esforços de guerra e a preocupação com o bem-estar. Esse tipo de Estado foi defendido academicamente, entre outros, pelo sociólogo inglês T. H. Marshall, para quem o Estado de Bem-Estar era a “culminação de um longo processo que havia começado com a afirmação dos direitos civis, passando pela luta pelos direitos políticos e terminando com a identificação e o estabelecimento dos direitos sociais”¹⁰. Seguindo a perspectiva britânica, Marshall explicava a ascensão do Estado de Bem-Estar evidenciando ser mais importante a ampliação do ideal de cidadania do que o aumento do âmbito de poder do Estado¹¹.

3. Quem mais ganha e quem mais perde na tensão entre o bondoso e forte Estado Social e o elegante Estado neoliberal globalizado

No final dos anos 50 do século passado começaram a aparecer amplos indícios de problemas ligados à economia e à política do Estado de Bem-Estar, embasando críticas acadêmicas ao seu próprio conceito, provindas tanto da esquerda quanto da direita. Era o início da sua *débâcle*. Essas críticas, não só ao conceito como também à prática (em especial a questões gerenciais), perduraram por toda a década de 60 e desembocaram na chamada “crise do Estado de Bem-Estar” (de valores, de finanças e de gerenciamento), que eclodiu nos anos 70 e perdurou pela década de 80, pelo menos na Grã-Bretanha. O questionamento ao papel “social” ou de “agente regulador da economia” que o Estado vinha desenvolvendo tornou-se mais vigoroso a partir dos anos 80 do século passado, em virtude da “afirmação dos discursos da desregulação e do neoliberalismo”¹².

Pode-se dizer que esse modelo de Estado ainda sobrevive, procurando, com dificuldades, resistir à onda *neoliberal*, pelo menos em alguns países europeus, mas é bem verdade que não goza de boa saúde financeira e seu papel social já está bastante amenizado em relação a como era no período histórico em que surgiu. Ofegante, recebe o aceno da saída imposta pelo *neoliberalismo*, tendente a fortalecer o império das leis do mercado com uma proposta de *Estado mínimo*, que luta para que não se produzam as transformações históricas que eficazmente incorporariam amplas massas sociais no desfrute de razoáveis níveis de bem-estar e de liberdade¹³. Em contraposição, os países ricos acabam precisando expandir seus mercados consumidores, o que se dá, num primeiro momento, pela formação de blocos econômicos pautados pelo livre comércio, mas, num segundo momento, isso só se daria se os países pobres efetivamente conseguissem melhorar as condições econômicas de suas populações.

Logo, o que vem ocorrendo desde o final do século XX é o desenvolvimento (desigual e combinado, intensivo e extensivo) do capitalismo pelo mundo afora, como modo de produção e processo civilizatório, abrindo ou reabrindo fronteiras: “é a emergência de uma configuração geo-histórica original, dotada de peculiaridades especiais e de movimentos próprios, que se pode denominar *global, globalizante, globalizada* ou *globalismo*”¹⁴.

⁸ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL. In: OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom et al. *Dicionário do pensamento social do século XX*. p. 260; e também ESTADO PROVIDÊNCIA. *Op. cit.*, p. 319.

⁹ESTADO DE BEM-ESTAR. *Op. cit.*, p. 261.

¹⁰*Idem, ibidem*, p. 261.

¹¹ESTADO DE BEM-ESTAR. *Op. cit.*, p. 261. Nesse sentido, vide também a clássica obra do sociólogo MARSHALL, T. H. *Cidadania, status e classe social*.

¹²GRAU, E. R. *Op. cit.*, p. 30.

¹³Esta análise é muito bem desenvolvida por CALERA, Nicolás María López. *Yo, el Estado*. p. 9 e ss.

¹⁴IANNI, Octávio. A era do globalismo. In: OLIVEIRA, Flávia A. M. de (Org.). *Globalização, regionalização e nacionalismo*. p. 20.

O que se costuma chamar de “Estado Neoliberal” aproxima-se de uma volta à face liberal do Estado, inicialmente como um contraponto, ou até mesmo uma tentativa de combate ao Estado Social, ou, no caso de um país como o Brasil (que nunca chegou realmente a ter um Estado Social e cuja maior chance de tê-lo dar-se-ia somente a partir de 1988, pelos princípios condensados na atual Constituição Federal),¹⁵ visando a erradicar a sua já parca parcela intervencionista.

Mas, afinal, o que se considera e como surgiu o *Neoliberalismo*? Delineou-se este como um desafio teórico,¹⁶ como uma crítica a qualquer forma de intervencionismo estatal, fosse reacionário, progressista, democrático ou totalitário, nos primórdios dos anos vinte do século XX, tendo como pedra fundamental a obra “*A Economia Comunal*”, de Ludwig von Mises. Mas foi com o seu discípulo Friedrich August von Hayek que, em 1944, com a obra “*O Caminho da Servidão*”, operou-se a sistematização dessa crítica à proteção dos interesses coletivos, ao planejamento estatal e, de modo geral, ao Estado Providência. Hayek – economista expoente da chamada “escola austríaca”, que adaptou os conceitos do liberalismo clássico para a realidade do século XX – considerava que o ideal keynesiano de forte intervenção estatal na economia levaria os Estados à quebra. Esses posicionamentos teóricos isolados passaram a ter grande penetração em vários meios intelectuais e econômicos (agregando-se aí o economista Milton Friedman, da Escola de Economia de Chicago) até chegarem, com a crise fiscal do Estado nos anos 1970, a firmar-se como a sustentação – enquanto força jurídica, política e econômica – de um novo modelo de Estado, o Estado que aqui se aborda como sendo o “Globalizado” ou “Neoliberal”. Para o êxito da socialização desse pensamento, por alguns tachada de “nova direita”, em muito auxiliou o fato de Von Hayek ter sido agraciado, em 1974, com o Prêmio Nobel de Economia. Tendo as idéias neoliberais conquistado o grande público, puderam as forças políticas de direita entrar em cena real por meio dos partidos políticos conservadores que levaram ao poder representantes dessas idéias, o que se deu inicialmente na Inglaterra (em 1979) e nos Estados Unidos (em 1980).

Com efeito, foi na Inglaterra que o economista austríaco naturalizado inglês assistiu à vitória do seu pensamento, com a assunção de Margaret Thatcher ao governo em 1979: naquele momento a teoria de Hayek iniciou a transitar para a prática, pois a “Dama de Ferro” se incumbiu de soltar as amarras da economia britânica implementando o liberalismo econômico e assim recolocando o país em velocidade de cruzeiro. Ao ter assumido o cargo de Primeira-Ministra, a Inglaterra era a menos viável das nações industrializadas, mas em seus longos onze anos e meio no poder Thatcher encolheu o governo, privatizou furiosamente, enfrentou sindicalistas e recuperou a prosperidade dos ingleses. Apesar disso, a partir de 1984 enfrentou um agravamento da situação política e social, seguindo-se um impasse econômico resultado do “relativo insucesso de suas medidas de privatização”,¹⁷ tendo sido substituída no governo britânico por John Major, em 1990.

No Brasil a bandeira da retórica neoliberal chegou ao poder com a eleição de Fernando Collor de Mello para a Presidência da República, em 1989. Depois prosseguiu mais fortemente nas duas gestões do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso.¹⁸

Na prática, um dos principais sintomas do fenômeno globalizador-neoliberal é o que se chama de “encolhimento” do Estado, caracterizando o “*Estado mínimo*”, isto é, a progressiva retirada do Estado do campo socioeconômico, como se retornasse aos postulados do Estado Liberal Clássico. Tudo de acordo com a máxima neoliberal: “menos Estado, mais mercado”. Isso é feito, em regra, por um profundo corte nos gastos sociais e por programas nacionais de “desestatização”, o que equivale a dizer “privatizações” (de bens do patrimônio estatal e dos serviços públicos). Nesse processo são desprezados os ingressos dos contribuintes por décadas e décadas para a formação de um patrimônio e de uma estrutura estatal que pudesse atender às necessidades básicas (saúde, educação, esgoto, água potável, energia, habitação, transporte público) ou, pelo menos, subsidiá-las àquela imensa parcela da população que mais delas precisa. O resultado é quase sempre invariável: aumento do hiato que separa as camadas mais abastadas da população das mais pobres.¹⁹

¹⁵Na verdade, antes disso houve tentativas de autênticos Estados Sociais com as Constituições de 1934 (esta previu, pioneiramente, o capítulo da Ordem Econômica e Social, estipulando em seu art. 115 que a liberdade econômica era garantida em limites que preservassem os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo a possibilitar a todos existência digna) e de 1946, mas o que de fato ocorreu foi o desenvolvimento de um tipo de Estado “executor-produtor”, movido por uma lógica nacional-desenvolvimentista e que foi concebido por Getúlio Vargas na década de 1930 e aprofundado pelos generais que tomaram o poder em 1964. TEIXEIRA, Ariosto. **Decisão liminar:** a judicialização da política no Brasil. p. 24. Esse tipo de Estado, em que pese adotasse o modelo regulador e financiador da atividade econômica, não tinha como prioridade o ataque às desigualdades sociais. Ao contrário, quando terminou o ciclo do Estado desenvolvimentista do regime militar, em meados da década de 1980, o que restou foi uma sociedade de extremados contrastes sociais e de rendas, além de uma dívida externa de índices alarmantes.

¹⁶Pode-se entender por “neoliberalismo” a doutrina político-econômica que “representa uma tentativa de adaptar os princípios do liberalismo econômico às condições do capitalismo moderno” e que, tendo se estruturado no final da década de 30 do século passado, acredita, tal qual a escola liberal clássica, que a vida econômica é regida por uma “ordem natural” formada a partir das livres decisões individuais e cuja mola propulsora é o mecanismo dos preços. A partir daí os neoliberais defendem o “disciplinamento” da economia de mercado, não para asfixiá-la, mas para garantir-lhe sobrevivência, uma vez que, ao contrário dos antigos liberais, não acreditam na autodisciplina espontânea do sistema. Esse disciplinamento da ordem econômica deve ser feito pelo Estado para combater os “excessos” da livre-concorrência, objetivo que deve ser perseguido também pela criação dos chamados “mercados concorrenciais”, do tipo “Mercado Comum Europeu”. NEOLIBERALISMO. In: SANDRONI, Paulo (Org.). **Dicionário de economia.** p. 214.

¹⁷THATCHER. In: GRANDE ENCICLOPÉDIA Larousse Cultural. p. 5 669.

¹⁸GRAU, E. R. *Op. cit.*, p. 36-7.

¹⁹Nicolás María López Calera é um dos autores que atesta que “as leis do mercado, caminhando sob o manto dos Estados mínimos, não servem para produzir um bem-estar em igualdade e em liberdade”. CALERA, N. M. L. *Op. cit.*, p. 10. Veja-se também o cru e ácido balanço de Hans-Peter Martin e Harald Schumann a respeito da armadilha da globalização: “Chegamos à encruzilhada de dimensões globais, que se caracteriza, para a maioria da humanidade, por um cotidiano não de ascensão e bem-estar, mas de decadência, destruição ecológica e degeneração cultural.” MARTIN, Hans-Peter; SCHUMANN, Harald. **A armadilha da globalização.** O assalto à democracia e ao bem-estar social. p. 47.

No entanto, essa descrição de privatização parece coincidir muito mais com o processo que se desencadeia nos países periféricos do que com aquele ocorrido nos países centrais. Veja-se o esclarecimento oferecido pela própria Margaret Thatcher, em 1994, a respeito das privatizações ocorridas em seu país – o pioneiro nesse tipo de liberalização da economia –, ao ser informada de que quem se opõe à privatização das estatais no Brasil costuma dizer que privatizar é pegar algo que é propriedade de todos e dar de presente a alguns: “Ninguém está dando nada a ninguém. A verdade é o contrário: em geral as estatais têm de ser subsidiadas com o dinheiro dos contribuintes. O governo não sabe administrar empresas, quase sempre o faz de modo inepto. Logo, logo a empresa está perdendo dinheiro, e o contribuinte tem ao mesmo tempo de comprar o que ela produz e pagar o prejuízo”²⁰.

Trata-se, no *Estado Globalizado*, “de uma formação social global, desigual e problemática, mas global; uma configuração geo-histórica, social, econômica, política e cultural contraditória, ainda pouco conhecida em sua anatomia e em sua dinâmica”²¹. Muitos autores utilizam o qualificativo “*Neoliberal*” para a fase atual do Estado, isso porque, embora tal formação social global esteja impregnada de tendências ideológicas várias, de diversas correntes de pensamentos, de diversificados grupos e movimentos sociais, de múltiplos partidos e correntes de opinião política, é o neoliberalismo a corrente de opinião pública “que parece predominante nos anos pós-guerra fria”, ao ponto de ser, nos países dominantes, a “ideologia oficial”²².

Esse Estado, também dito *Gestor* ou *Gerencial*, é um fenômeno das últimas décadas do século XX, inserindo-se na *nova ordem internacional*, deflagrada pela disparidade tecnológica e econômica entre o mundo capitalista e socialista, entre os dois pólos de poder da Ordem Internacional da Guerra Fria, tendo a queda do Muro de Berlim (1989) como marco inicial. Mas as origens

dessa “nova ordem” podem ser vistas muito antes, ainda que de forma tênue.²³ Enquanto antigas potências da Guerra Fria, EUA e Rússia fizeram pesados investimentos na corrida armamentista e aeroespacial no segundo meio século XX, o que favoreceu os países capitalistas, que se constituíram num peso para os socialistas, ocasionando tensões e dificuldades econômico-políticas. A crise do socialismo que atingiu a Europa do leste a partir do início da década de 80 foi consequência direta desses fenômenos. Como resultado, o mundo foi conduzido a novas formas de relações internacionais, alterando-se de maneira profunda (até mesmo pelo “redesenho” do mapa-múndi a partir do esfacelamento da União Soviética) a ordem que vigia desde a Segunda Guerra Mundial²⁴.

Esse conflito ideológico Leste-Oeste foi substituído pelo conflito econômico Norte-Sul, acirrando-se as desigualdades econômicas entre os ditos *países centrais e periféricos da nova ordem*. Nesse sentido mais atual de “nova ordem”, Eros Grau entende que “o capitalismo, inicialmente ‘ordenado’ no interesse de cada Estado, vai à busca de uma ‘ordenação internacional’ – a *ordem econômica internacional* – que enseja aos Estados desenvolvidos recolher nos subdesenvolvidos as parcelas de mais-valia já não coletáveis internamente de modo intenso”²⁵. É a era dos megablocos econômicos regionais, da globalização e de globalismos, da ideologia neoliberal como uma espécie de volta aos antigos princípios do Estado Liberal, porém com nova roupagem, mais perversa para os países de periferia, como é o caso de todos os da América Latina em relação ao poderio dos Estados Unidos. Embora existam outros blocos econômicos (União Européia, Tigres ou “Dragões” Asiáticos, Mercosul), são mais uma vez os Estados Unidos que, por meio do Nafta (Acordo de Livre Comércio da América do Norte, integrando EUA, Canadá e México) e pelo Consenso de Washington,²⁶ pretendem, e de certa forma conseguem, comandar a cena da nova ordem econômica internacional.

²⁰Isso ficou mais claro quando a ex-Primeira-Ministra descreveu a primeira privatização do seu governo: “Foi no setor siderúrgico. O aço produzido pela estatal custava ao povo inglês 1,5 bilhão de dólares por ano em subsídios. Pouco depois da privatização, o aço já rendia ao Tesouro – ou seja, ao povo – 330 milhões de dólares anuais. Outro ponto positivo: o dinheiro fruto da venda das estatais vai direto para o Tesouro, o que, mais uma vez, quer dizer para o povo. Mais dinheiro no caixa do Tesouro significa menos necessidade de impostos e até menos dívida pública. Ou seja, não se está dando nada de graça. As pessoas estão comprando o que o governo vende, o Tesouro deixa de ter prejuízo e passa a ter renda. É um ótimo negócio para quem paga imposto.” (Os campeões do liberalismo. *Veja*, edição especial n. 26, p. 72, set. 2003.)

²¹IANNI, Octávio. *Op. cit.*, p. 22.

²²*Idem, ibidem*, p. 22.

²³Teoricamente o assunto passou a ser tratado nos anos 70 do século passado, por autores como o holandês Jan Tinbergen (economista e estatístico ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1969). Por sua vez o conceito “nova ordem econômica internacional” foi “proposto pelos países em desenvolvimento para a reestruturação das relações econômicas internacionais numa base de justiça e igualdade”. Essa exigência foi pela primeira vez formulada na IV Conferência de Chefes de Estado e de Governos dos Países Não Alinhados, em Argel, no ano de 1973. NOVA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL. In: DICIONÁRIO de política internacional. p. 267-8.

²⁴SCALZARETTO, Reinaldo; MAGNOLI, Demétrio. *Atlas Geopolítica*. p. 50.

²⁵GRAU, E. R. *Op. cit.*, p. 22 (grifado no original).

²⁶Luiza Helena Moll esclarece que embora toda essa fase de reforma do Estado atualmente vivenciada nos marcos da onda neoliberal, da globalização dos mercados e da internacionalização da economia possa parecer “um fenômeno desencadeado naturalmente, como uma força inelutável, na verdade faz parte de um projeto de governo implementado a partir de um conjunto de diretrizes definidas pela conferência de 1989, realizada em Washington por economistas, organizada pelo *Institute for International Economics* daquela metrópole americana, diretrizes que se tornaram conhecidas por ‘Consenso de Washington’ (expressão cunhada há 10 anos por John Williamson). Não se tratou, como muito bem afirma José Luís Fiori, economista professor da UFRJ, de uma maçonaria conspiratória, mas de um conjunto de idéias comungadas pelos quadros burocráticos de grandes organismos internacionais e americanos, como o FAD, o BID, o FMI, o BIRD e até as Nações Unidas e a OMC, todos pensando as mesmas soluções para a crise dos estados das 77 economias da periferia do capitalismo, primordialmente as da América Latina, mergulhadas na estagnação econômica provocada por inflação, recessão, dívida externa e déficit público, para que tais economias pudessem retomar o crescimento, o desenvolvimento econômico e, quiçá, realizar a justiça social.” A autora aponta essas razões como expressas, fazendo menção a outras, latentes, “que dizem respeito ao interesse específico da economia dos Estados Unidos”. MOLL, Luiza Helena. Uma experiência de ensino do novo direito econômico. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, v. 38, p. 396. Para ter-se uma idéia mais completa a respeito desse assunto, vide a quinta edição da obra de Eros Roberto Grau, *A ordem econômica na Constituição de 1988* (interpretação e crítica), especialmente os capítulos 1 e 2, concernentes aos temas do neoliberalismo, da globalização e das privatizações. Vide também: FÁRIA, José Eduardo (Org.). *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*; PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*, e TOURAINE, Alain. *Crítica da modernidade*.

Do *Consenso de Washington*, diz Luiza Moll, emanaram medidas de política econômica, de macroeconomia, “pensadas do centro para a periferia do sistema econômico mundial, que tinham em vista primordialmente preservar a saúde da economia dos Estados Unidos”²⁷. Segundo ela, fez parte desse receituário o esforço para a austeridade e o equilíbrio fiscal ao máximo, o que passou e passa inevitavelmente por um programa de reformas fiscais, administrativas e previdenciárias, todas visualizando corte violento no gasto público. Por outro lado, aquelas medidas implicaram a abertura irrestrita dos mercados terceiromundistas, a desregulamentação da economia, a privatização dos serviços públicos estratégicos por via da *venda das empresas estatais para grupos de capitais privados*, além do enquadramento numa moldura dada pela aprovação da Lei de Patentes e do *tratamento paritário do capital estrangeiro com o nacional*²⁸.

É o globalismo a face atual do Estado, sendo que na base daquela ruptura do mundo bipolarizado em capitalismo e comunismo, que abalou a geografia, a história, o direito, a economia, a sociologia e outras ciências no apagar do século XX, está precisamente a *globalização do capitalismo*. O Estado na globalização pode coadunar-se com qualquer tipo de ideologia, já mostrando s tentáculos até naqueles países que se organizavam nos moldes socialistas, tudo facilitado pela transnacionalização do capitalismo, por organizações multilaterais e pela generalização dos meios de comunicação, sintetizando as estruturas de dominação política e apropriação econômica que o caracterizam. Tanto é assim que, quando “as estruturas globais de poder se formam, se desenvolvem e se generalizam, nessa época alteram-se, reduzem-se ou mesmo podem anular-se as condições de soberania e hegemonia que se haviam constituído com base no parâmetro representado pela sociedade nacional, pelo estado-nação ou pelo nacionalismo”²⁹.

Jacques Chevallier faz referência a um “*Estado modesto*”, indicando o movimento geral que o Estado atual conhece no sentido de uma retração, reduzindo a sua influência sobre a vida social. O autor indica também a fragmentação dos aparelhos do Estado pela implantação do modelo britânico das “*Agências*

Executivas”, as quais tendem a se difundir no mundo ocidental,³⁰ privando os governantes dos meios de ação tradicionais pelos quais dispunham sobre os serviços administrativos, o que conduz a uma espécie de “governo à distância”. Alerta, por fim, para o fenômeno de “banalização” do Estado, pelo qual há por muito tempo certa e evidente separação público / privado (implicando sistemas de valores e dispositivos normativos diferentes), passando a ser comprometida pelo esfumaçamento das fronteiras e pelo apagamento dos sinais distintivos que marcavam a especificidade do público, atingindo, em última instância, a constituição simbólica do Estado³¹.

Enfim, atualmente a globalização do capitalismo está em praticamente todos os países, independentemente de seus regimes políticos e de suas tradições culturais. E identificar se um Estado Globalizado traz consigo a experimentação concreta dos postulados do neoliberalismo é fácil: basta verificar, em primeiro lugar, as inversões de capitais e inovações tecnológicas promovidas por *corporações transnacionais e associações destas com empresas nacionais estatais*; em seguida, é só perceber se, paralelamente, são realizadas no país reformas institucionais e constitucionais, compreendendo a desestatização de empresas, a paulatina desregulação da economia, a diminuição da verba estatal para as questões sociais, a mudança da legislação trabalhista para flexibilizar as relações de trabalho³². Nesse processo se promove a abertura dos mercados, facilitando a formação de trustes, cartéis e monopólios também transnacionais.

Uma síntese das propostas liberais, a partir da escola austríaca do economista F. von Hayek, estabelece que “o mercado e a liberdade de iniciativa econômica, a operar sem interferência do Estado, são motores intocáveis do dinamismo capitalista e da prosperidade social”, tendo como cartilha: a “estabilidade monetária”, o “equilíbrio fiscal”, a “desregulamentação” e a “ampla privatização”³³.

Foi assim que o Estado do fim do século XX passou a deixar, aos poucos, de ser ator protagonista, de intervir economicamente, passando a ser um “gestor”, mero coadjuvante na atuação das forças econômicas do livre mercado, encampando,

²⁷MOLL, L. H. *Op. cit.*, p. 397.

²⁸*Idem, ibidem*, p. 397.

²⁹IANNI, O. *Op. cit.*, p. 24.

³⁰Veja-se, em junho de 2001, por exemplo, no caso brasileiro, a existência das seguintes agências – ditas “de regulação dos mercados” – no âmbito federal: a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações), a ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), a ANP (Agência Nacional do Petróleo), a ATP (Agência Nacional de Transportes), a ANA (Agência Nacional de Águas) e a ANAC (Agência Nacional da Aviação Civil), esta última então em fase de discussões do Projeto de Lei que a instituiria, podendo ainda ser incluído entre elas o próprio CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) que regula a concorrência e para o qual também há projeto tramitando com vistas a convertê-lo em agência. Conforme Luiza Moll, são atividades dessas agências: “a regulação dos preços, a fiscalização da qualidade dos serviços prestados, o cumprimento dos contratos de concessão, a continuidade na prestação, a economicidade do modelo de prestação adotado, o respeito ao direito dos consumidores”, dentre outras. Para saber mais, vide MOLL, L. H. *Op. cit.*, p. 400, e também COELHO, Fábio Ulhoa. **Direito antitruste brasileiro**: comentários à Lei n. 8 884/1994.

³¹CHEVALLIER, Jacques. *L'État*. p. 112-6.

³²O Fundo Monetário Internacional já há certo tempo recomenda claramente que os países membros tomem livres as demissões por justa causa e também não só diminuam os valores, como privatizem as aposentadorias, alegando que um sistema de “proteção social” destrói oportunidades de criação de empregos. CAMDESSUS, Michel. **La cooperación internacional para lograr un crecimiento de alta calidad**: el papel de FMI a los 50 años de su creación. p. 22 e ss. Acompanhe-se discussão extremamente atual sobre o assunto no cenário brasileiro, haja vista que o STF iniciou, em 2/10/03, o julgamento de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade que acusa de inconstitucional a denúncia unilateral que o governo brasileiro fez, em 1996, da Convenção n. 158 da OIT, protetiva dos trabalhadores contra as despedidas arbitrárias.

³³OLIVA, Luiz Antonio Lucena de. **Ética, utopia e globalização**. p. 59.

desse modo, o modelo do *Estado Gerencial*, que foi apregoado nas obras, dentre outros tantos autores, do ex-Ministro brasileiro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira. José Joaquim Gomes Canotilho, muito recentemente, adjetivou esse tipo de Estado de *Estado Elegante*,³⁴ em clara alusão ao que se conhece como “Estado Mínimo” ou “Estado Reduzido”. Atualmente esse encolhimento estatal continua, e em níveis que indicam sendeiro para um *Estado menos que mínimo* ou, “*tendente a zero*”³⁵. Resta descobrir em que grau e em que sentido esse processo se dá conforme sejam os países centrais ou periféricos, o que será visto em itens subsequentes.

Lamentavelmente, parece que esse processo globalizador neoliberal veio para ficar, e que, por um mecanismo perverso, suas iniciativas levam os trabalhadores às condições iniciais de trabalho do Estado Liberal, isto é, praticamente sem qualquer regulamentação estatal; uma idéia básica a respeito das nefastas conseqüências disso nas suas vidas pode ser apreendida na obra *O Horror Econômico*, de Viviane Forrester. Certo é que os trabalhadores chegam ao cúmulo de se submeterem a salários menores (o que inclusive é inconstitucional para os brasileiros), a jornadas menores, à desproteção legal, tudo para poderem manter um emprego. Esse quadro parece dar razão ao que diz Joan Robinson, referido na abertura da obra *Manual do Perfeito Idiota Latino-Americano*: “só há uma coisa pior do que ser explorado pelo imperialismo; é não ser por ele explorado”,³⁶ permitindo concluir-se que aquele Estado de Bem-Estar Social vem se transmutando num Estado “de mal-estar” para os trabalhadores e hipossuficientes. Na verdade, trata-se de um tipo de sociedade que vem substituindo a exploração pela exclusão³⁷.

Pode-se avaliar, assim, após a exposição dessas idéias, quem mais sai ganhando e quem mais sai perdendo nesse conflito de fins e de meios verificado entre um Estado de tipo Social e um Estado de tipo Neoliberal.

4. Há uma paradoxal mescla dos modelos econômico-estatais encampados pelos países?

Se essa guinada de um Estado de tipo social a um Estado de perfil neoliberal é criticada até nos países que já viveram um autêntico Estado Social, muito mais o é em países em que o Estado Social é tardio, como no caso brasileiro atual. Pela Constituição Federal vigente, há uma conformação de Estado de tipo social,

isso pelos princípios que majoritariamente veicula (bem-estar, justiça social, solidariedade – ou solidarismo –, dignidade da pessoa humana, igualdade, função social da propriedade, etc.), em que pese também adotar princípios de livre mercado. Ocorre que desde 1989 iniciaram-se, por parte dos governantes, ofensivas neoliberais contra essa concepção de Estado. Logo, há uma paradoxal mescla no modelo de Estado adotado, ou melhor, um perigoso componente de *práxis* que pode anular aquela opção feita com primazia pela Constituição.

Por outro lado, aí está a prova de que no Brasil se comete aquele erro classificado por Hermann Heller como um dos mais graves do pensamento político, que consiste em confundir governo com Estado, operando-se, pois, a confusão do “núcleo de poder que realiza positivamente o poder estatal com o próprio Estado”. Para o autor, “do fato, certamente exato, de que o Estado se apóia nesse núcleo de poder extrai-se a falsa conseqüência de que esse núcleo de poder ‘é’ o Estado. Esse sofisma está na base de todas as inadmissíveis concepções que confundem o Estado com o seu governo, e ao poder do Estado com o poder do governo”³⁸.

Isso, no entanto, não é exclusividade brasileira, eis que no contexto do sistema global de proteção dos direitos humanos também se deu algo muito similar. Fábio Konder Comparato afirma que embora o Protocolo Adicional de 1988, referente aos direitos econômicos, sociais e culturais, contenha várias disposições inovadoras em relação ao Pacto Internacional sobre os mesmos direitos, aprovado em 1966,³⁹ não se pode deixar de questionar o “grau de sinceridade ou seriedade dos Estados americanos que adotaram esse Protocolo, quanto à extensão do compromisso assumido”:

Tanto mais que, à época, **já predominava em grande parte da América Latina a ideologia neoliberal, expressa no chamado ‘Consenso de Washington’, no sentido de orientar a ação do Estado para o fortalecimento da iniciativa empresarial privada em todos os campos, restringindo-se ao máximo as políticas públicas de proteção social.** Tem-se a impressão de que os Estados que adotaram o Protocolo reproduziram, inconscientemente, a atitude retórica dos senhores rurais do período colonial, diante das ordenações régias que procuravam limitar seu poder de exploração econômica, fundado no trabalho escravo ou semi-escravo: *las ordenanzas se acatan, pero no se cumplen*⁴⁰.

³⁴CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Teoria da constituição e teoria do estado economicizado**. Curitiba: Academia Brasileira de Direito Constitucional, 2002. [Mimeo, sem paginação]

³⁵Esta última expressão é referida por Célio Waldraff. WALDRAFF, Célio Horst. Distinção entre o liberalismo clássico e o neoliberalismo. **Revista Jurídica da Faculdade de Direito de Curitiba**, n. 13, p. 70.

³⁶MENDOZA, Plínio Apuleyo; MONTANER, Carlos Alberto; VARGAS LLOSA, Alvaro. **Manual do perfeito idiota latino-americano**. p. 7.

³⁷MEIRELLES, Durval; UCHOA, Roberto Gil. A globalização das economias e as transformações no mercado de trabalho em tempos de pós-modernidade. **Revista da ESPM**, São Paulo, v. 10, a. 9, n. 5, p. 94, set./out. 2003.

³⁸HELLER, Hermann. **Teoría del Estado**. p. 267.

³⁹O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi adotado em 16/12/66 pela Assembléia Geral da ONU, tendo sido ratificado pelo Brasil via Decreto Legislativo n. 226, de 12/12/91 e promulgado pelo Decreto n. 592, de 6/12/92.

⁴⁰COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. p. 370 (grifou-se, em negrito).

Vê-se, assim, que pactos desse tipo são firmados pelos países paralelamente aos avanços neoliberais internos, talvez significando alguma “crise de consciência” ou um esmero muito grande com o exercício da hipocrisia perante a opinião pública interna e externa, sim, porque a contradição entre o modelo de Estado Social e o de Estado Neoliberal é evidente. Analisando os paradoxos dos direitos econômicos, sociais e culturais, José Joaquim Gomes Canotilho nomeou o discurso “duplo”⁴¹ ou “dúplice” em torno a esses direitos, referindo-se justamente à “bondade” externa (fora das fronteiras) dos Estados no âmbito do constitucionalismo global e à “maldade” interna dos mesmos Estados no orbe do constitucionalismo nacional.

5. Significado de “Estado mínimo” nos países centrais ou desenvolvidos

A face mais crua e essencial do neoliberalismo significa uma intervenção do Estado através de uma política de ordenação institucional para garantir a livre concorrência. Nesse sentido é que o Estado dos países desenvolvidos se encolhe, tornando-se menor (ou mínimo) nas áreas sociais básicas.⁴² Mas apenas nestas, o que não quer dizer que o Estado como um todo perca sua importância enquanto agente econômico. Ao contrário, os *Estados* desses países continuam *máximos*, mais gigantes do que nunca,

apenas fazendo escolhas de investimentos públicos em outras áreas, como a bélica ou a espacial (v.g. o poderio norte-americano nas pesquisas aeroespaciais e no setor de armamentos⁴³).

Esses países também costumam adotar outra estratégia que demanda muito investimento interno: ao mesmo tempo em que procuram fechar acordos com outros países para a formação de blocos econômicos que lhes garantam vantajosos mercados consumidores aos seus produtos, instituem cláusulas de protecionismo aos produtos internos que encontram maior competitividade nos países contratantes. O exemplo mais conspícuo disso é o dos subsídios agrícolas destinados aos produtores rurais norte-americanos,⁴⁴ sendo que a União Européia investe duas vezes e o Japão⁴⁵ três vezes mais o que os EUA aplicam em termos de recursos nessa rubrica. Nesse contexto, fenômeno paralelo e negativo à recuperação da sociedade civil no Brasil a partir da CF/88 vem sendo o alto número de organizações não-governamentais com denúncias de irregularidades em seu funcionamento. Para investigar essas denúncias, em 2002 funcionou no Senado Federal uma Comissão Parlamentar de Inquérito, notadamente em função do caso da ONG canadense *Focus on Sabbatical*, sem nenhum registro junto à Secretaria Nacional de Justiça de pedido de autorização para funcionar no Brasil e que foi autora de proposta mesquinha e indecorosa aos agricultores brasileiros⁴⁶.

⁴¹CANOTILHO, J. J. G. Metodología ‘fuzzy’ y ‘camaleones normativos’ en la problemática actual de los derechos económicos, sociales y culturales. *Derechos y Libertades – Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, Universidad Carlos III de Madrid, año 3, n. 6, p. 41, febrero 1998.

⁴²Recente entrevista do lingüista estadunidense Avram Noam Chomsky – um dos principais críticos da política e da mídia de seu país – ao jornal brasileiro *Brasil de Fato* atesta a efetiva retirada dos Estados Unidos das áreas sociais básicas, notadamente no setor de medicamentos, em benefício das grandes corporações. Analisando as conseqüências dos quatro anos de governo Bush para os estadunidenses, Chomsky exemplifica: “No campo da saúde, o governo investe bilhões de dólares para ajudar corporações a desenvolverem remédios, que são vendidos a preços exorbitantes, numa inversão de valores, pois o público financia o privado para se prejudicar. Ao mesmo tempo, de acordo com a lei, o povo não tem direito de comprar remédios no Canadá, onde são mais baratos. O povo sempre sai perdendo e quem ganha são as corporações farmacêuticas. Nos EUA, 80% são a favor da saúde pública e gratuita. Mas Bush diz que isso não é politicamente possível.” (Mudança depende da mobilização popular. *Brasil de Fato*, São Paulo, n. 44, 1º a 7 jan. 2004, segundo caderno, p. 9.

⁴³A nação mais rica do planeta aloca de seu produto interno bruto – superior a uma cifra de 10 trilhões de dólares – 4% para gastos militares (quantia equivalente aos orçamentos de defesa de todos os demais países do mundo). (A ascensão do império americano. *Veja*, edição especial n. 26, set. 2003, p. 52.)

⁴⁴Aí reside uma das maiores polêmicas em torno do debate atual sobre a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), isso porque nas negociações para a sua criação o Brasil e a Índia lideram o G-20, “grupo de nações em desenvolvimento”, que contesta e combate os subsídios agrícolas dos países ricos na OMC (Organização Mundial do Comércio). A Argentina e o Brasil, os dois maiores sócios do Mercosul, continuam firmes no G-20 e acabam de selar vários compromissos para facilitar negócios no bloco mercosulino, mas o Uruguai é o sócio do Mercosul que mais critica a proposta para a ALCA liderada pelo Brasil; em função disso, ficou de fora do G-20. Como recompensa, o “governo norte-americano está disposto a negociar um acordo de preferências com o Uruguai, mediante o qual haveria eliminação de tarifas para o ingresso de vários produtos uruguaios no mercado americano e a redução de alíquotas para outros.” Para propor esses benefícios ao Uruguai, Peter Allgeier, o número dois na USTR (Representação de Comércio dos EUA, ligada à Casa Branca) e co-presidente da ALCA, chegou a Montevideu em 22/10/03 para reuniões com o vice-chanceler uruguio, Guillermo Valles, com membros da Comissão Conjunta de Comércio e Investimentos e representantes da Câmara de Comércio Uruguai-EUA. Segundo Celso Amorim, chanceler brasileiro, o G-20 continua “com boa saúde”, apesar da saída de alguns países latino-americanos, justamente por pressão dos EUA; nele continuam, por exemplo, México, Chile, África do Sul, Índia e Argentina. Já o chanceler argentino, Rafael Bielsa, declarou: “se esperarmos que nossos países sejam subservientes e que assinaremos acordos que não sejam benéficos, isso não vamos fazer porque *estamos discutindo a sobrevivência, e não a opulência*.” (Uruguai espera preferências dos EUA. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 23 out. 2003. C. A, p. 12 (grifou-se). Novidade significativa nesta seara é o recente ganho de causa obtido pelo Brasil no Painel da Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre as conseqüências socioeconômicas que os subsídios norte-americanos ao algodão têm gerado para os países em desenvolvimento, notadamente na África Ocidental, onde a cultura constitui fonte de renda vital. O resultado preliminar do Painel foi de 26/04/04, tendo sido concedido prazo até 10/05 para Brasil e Estados Unidos comentarem o relatório parcial (de 1 500 páginas), sendo que o resultado definitivo saiu em 18/06/04. Trata-se de documento de suma importância, sinalizando para a mudança na política dos países desenvolvidos que levaram a distorções dramáticas no mercado agrícola, contexto no qual os EUA, durante anos, concederam em subsídios mais do que o valor da produção de algodão, tornando os preços internacionais da cultura depressivos e aumentando a produção não-competitiva. A queixa feita pelo Brasil alegou que os subsídios dados pelo governo dos EUA aos seus produtores de algodão ultrapassaram os limites permitidos pelas regras internacionais de comércio e prejudicaram as exportações brasileiras do produto. Mais recente ainda é a confirmação feita em 8/09/04, também pela OMC, de outro ganho de causa do Brasil, da Austrália e da Tailândia, dessa vez contra a União Européia, no tocante aos injustos subsídios desta à produção e exportação de açúcar.

⁴⁵Essa é também a principal barreira para impedir que o Japão feche acordos de livre comércio com diversos países. “Tóquio conta com apenas um acordo de livre comércio, com a pequena Cingapura, e as conversações para concluir um acordo com o México goraram na semana passada, principalmente em razão do desejo do México de liberar o comércio de carne de porco e suco de laranja”. O fracasso das conversações se deu na reunião de cúpula do fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec). O Japão poderá enfrentar mais dificuldades pelo mesmo motivo de falta de liberalização de seu mercado agrícola, haja vista que “a Tailândia também está buscando fechar um pacto de livre comércio com Tóquio, suscitando a apreensão quanto à possibilidade de o arroz tailandês inundar o fortemente protegido mercado doméstico japonês.” (Japão admite estudar abertura de mercado. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 23 out. 2003. C. B, p. 9.)

⁴⁶Nesse caso as denúncias eram de que o produtor rural canadense Kenneth Goudy, fundador da ONG, teria proposto pagar aos produtores brasileiros para que parassem de plantar soja, com o objetivo de aumentar o preço do produto em decorrência da assim forjada escassez no mercado. A oferta visava a reduzir em 15% a produção de soja brasileira mediante o pagamento de US\$ 165 por hectare de soja não plantado no Brasil. A ONG retine 4 500 produtores canadenses e norte-americanos e busca proteger os interesses dos seus participantes e o mercado de seus países. Os recursos para o pagamento dos sojicultores brasileiros viriam de produtores norte-americanos, interessados em manter em patamar mais elevado o preço da soja. O objetivo declarado da proposta era o de reduzir a produção de soja e a sua oferta no mercado internacional em cerca de 40 milhões de toneladas, volume que à época coincidia exatamente com a safra do grão no Brasil, que é o segundo maior produtor mundial. (CPI quer esclarecer tentativa de reduzir o plantio de soja. *Jornal do Senado*, 3 dez. 2002. p. 6).

Por trás das políticas públicas apontadas há também, notadamente na Europa, investimento pesado por parte dos Estados, inclusive na manutenção das paisagens rurais, o que lhes continuará garantindo o ingresso de divisas pela senda do turismo (v.g. o caso da França). Avulta, desse modo, a admirável capacidade que os países ricos têm de pagar aos seus inclusive para que não produzam, apenas para que fiquem onde estão.

Assim, esses Estados não se encolhem do mesmo modo e na mesma medida que os Estados de economias periféricas, e mesmo quando se retiram de alguns setores da economia o fazem de modo a beneficiar suas grandes empresas nacionais, que são exatamente as empresas transnacionais que penetram nos países periféricos quando estes se minimizam enquanto empresários. No fundo, no processo globalizador o Estado dos países centrais é um Estado forte, que tem por objetivo a submissão dos Estados periféricos fracos.

6. Significado de “Estado mínimo” nos países periféricos

O Estado mínimo nos países periféricos parece ser efetivamente mínimo, retirando-se não só das áreas sociais básicas em proveito de empresas privadas, mas fazendo-o de modo a beneficiar mais as empresas estrangeiras do que as próprias empresas nacionais. Isso poderá ser comprovado na análise específica do caso brasileiro, no subitem a seguir, mas pode ser verificado também em outras realidades latino-americanas, como, por exemplo, na Bolívia, país mais pobre da América do Sul.

Os descontentamentos populares quanto ao programa de privatizações encampado pelo Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada exigiram e acabaram, levando-o à renúncia em 17/10/03. A forte insurreição popular foi motivada principalmente pelo fato de que o agora ex-Presidente – governante “aristocrático e neoliberal” que recebeu apoio dos Estados Unidos e da OEA – estava transferindo a mais uma empresa estadunidense o gás natural, uma das principais riquezas do País, à qual a população interna não tem acesso. Lozada estava seguindo os exatos passos do governo anterior, que havia entregado parte das reservas de gás para outra empresa norte-americana “explorar e revender

ao governo brasileiro”⁴⁷. Na verdade, numa gestão presidencial anterior – de 1992 a 1997 – o próprio Lozada colocou em prática um extenso programa de privatização, sendo que dois dias antes de terminar aquele mandato editou um decreto pelo qual autorizava a privatização da exploração, do transporte e da comercialização do gás boliviano, tendo como beneficiário o consórcio *Pacific LNG*, composto pelas transnacionais *British Gas*, *British Petroleum* e *Repsol/YPF*. Os manifestantes exigiam, desde setembro, “a renacionalização do gás e do petróleo, setores estratégicos hoje controlados por transnacionais”⁴⁸, numa tentativa de evitar a entrega do gás a preços irrisórios a um conglomerado estrangeiro.

Mesmo tendo o povo boliviano logrado êxito com a queda do Presidente e a assunção ao governo do seu vice-presidente – Carlos Mesa,⁴⁹ o qual prometeu antecipar as eleições –, o gás que atualmente o Brasil adquire da Bolívia tem sua venda “intermediada” por empresas norte-americanas, significando que o produto vem do vizinho país associado ao Mercosul, mas que os dólares vão para os Estados Unidos da América do Norte.

Vê-se, assim, um dos mais completos exemplos de como o Estado deixa de ser empresário num país periférico para escancaradamente beneficiar empresas transnacionais em detrimento das empresas nacionais e, principalmente, do povo.

6.1. O encolhimento do Estado brasileiro e o tipo de empresa beneficiada

No Brasil, principalmente a partir da última década, efetivamente o Estado veio dando mostras de que pretende voltar a ser meramente mínimo, apenas guardião da segurança dos bens, das pessoas e dos contratos – e até nisso é ineficaz –, no melhor estilo de Estado-Vigia, garantidor dos direitos liberais clássicos, de cunho individualista. Conforme já foi adiantado, essa retirada do Estado brasileiro da economia foi evidenciando-se, paradoxalmente, logo em seguida à entrada em vigor do texto constitucional de 1988,⁵⁰ que havia pactuado uma espécie de compromisso entre capital e trabalho, visando acima de tudo ao bem-estar de sua população. Assim que sobe ao poder o primeiro governo tido como neoliberal – o de Collor de Mello –, em 1989⁵¹,

⁴⁷As lições do altiplano boliviano. **Brasil de Fato**, São Paulo, 16 a 22 out. 2003. p. 2.

⁴⁸Reprimida pelas forças policiais e pelo Exército, com custo de mais de 60 pessoas mortas e mais de 200 feridas, a população pedia especificamente a renúncia de Lozada e a anulação do projeto de exportação de gás para a América do Norte (por um porto chileno), impulsionado pelo consórcio transnacional *Pacific LNG* e apoiado pelo governo por um contrato com duração de 20 anos. Esse projeto implica uma renda anual de 1,3 bilhão de dólares às empresas petrolíferas e apenas entre 40 e 70 milhões de dólares anuais ao Estado boliviano. (Milhares exigem renúncia do presidente. **Brasil de Fato**, 9 a 15 out. 2003. p. 10; e também Consórcio transnacional tem lucro de 2 400%. **Brasil de Fato**, 16 a 22 out. 2003. p. 10.

⁴⁹Observe-se que esse novo presidente já “está se deparando com um pedido dos Estados Unidos para que não modifique o modelo econômico do país e a lei de combate às drogas”. Ocorre que o “modelo neoliberal na Bolívia foi posto em dúvida pelos setores sociais que conseguiram a saída de Gonzalo Sánchez de Lozada”. Pressão de Washington para governo manter modelo econômico. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 23 out. 2003. C. A. p. 12.

⁵⁰Caio Tácito informa que, segundo relatório de 1994 do Banco Mundial, no período de 1988 a 1992, 25 países em desenvolvimento realizaram programas de privatização e que, em verdade, no caso brasileiro os embriões disso começaram bem antes da entrada em vigor da nova Constituição. “O primeiro passo, ainda modesto, de inversão da tendência expansionista da administração pública brasileira se manifestou em julho de 1979, quando o Decreto n. 83.740 adotou o Programa Nacional de Desburocratização que, a partir de 1981, definiu a política restritiva na criação de novas entidades paraestatais e estabeleceu as primeiras diretrizes de transferência de empresas públicas para o setor privado. Em 1985, o Decreto n. 91.991 aperfeiçoou o programa com a criação do Conselho Interministerial de Privatização, ao qual sucedeu, em 1988, o Conselho Federal de Desestatização, nos termos do Decreto n. 95.886. [...] Segundo dados oficiais, no período de 1979-1985, no plano federal, 20 empresas foram privatizadas, 3 transferidas a governos estaduais, outras 3 foram objeto de fusão, 14 incorporadas e duas outras convertidas em órgãos da administração direta, no total de 42 transformações”. TÁCITO, Caio. *Op. cit.*, p. 5-6.

⁵¹Ainda segundo Caio Tácito, foi efetivamente o governo Collor que regulou o Programa Nacional de Desestatização, mediante a Medida Provisória n. 155/90, convertida na Lei n. 8.031, de 12/4/90. TÁCITO, C. *Op. cit.*, p. 6.

dão-se os primeiros passos na direção oposta à da identidade conferida ao Estado pela Constituição Federal.

Como já foi igualmente adiantado, no contexto do neoliberalismo as reformas à Constituição visam a retirar do seu texto as normas que sustentam a tese da ingovernabilidade, que são em síntese todas aquelas que contemplam direitos “em excesso” – isso do ponto de vista de quem governa – e que por isso mesmo emperrariam o governo do Estado pela falta de recursos públicos para conceder todas as prestações reclamadas pelos destinatários desses direitos. Em relação a essas normas acusadas de gerarem ingovernabilidades, o raciocínio dos governantes é simples e simplório: em não havendo como cumpri-las, tira-se-as da Constituição.⁵² Por outro lado, do ponto de vista da classe empregadora também há queixas e desejos de extirpar ou pelo menos diminuir o alcance de alguns direitos dos trabalhadores previstos na Constituição, que seriam responsáveis por dificultar as contratações e reduzir os índices de empregos pelo alto custo (encargos sociais) na manutenção dos contratos trabalhistas.⁵³ Em relação à flexibilização de alguns desses direitos, a classe empregadora conta inclusive com o apoio da classe trabalhadora, mormente no caso da redução da jornada de trabalho, que supostamente geraria novas contratações.⁵⁴ Também nesse contexto de *nova ordem mundial* o Consenso de Washington continua ditando aos países periféricos (como o Brasil) atitudes a serem tomadas pelos governos de plantão, especialmente no que se refere às imposições dos programas de privatizações (desnacionalização ou descentralização da economia), passando para a *iniciativa privada* o patrimônio público construído com os tributos pagos pela população trabalhadora / produtora do país.

Assim, pouco a pouco, o Estado brasileiro retira-se da economia, se não totalmente, muito fortemente, pelas quebras de monopólios estatais, dando abertura para que setores estratégicos da economia (como telefonia, telecomunicações, energia,

gás) e outros essenciais à população de baixa renda ou mesmo miserável (como saúde, previdência, ensino, rede de bancos oficiais estaduais) retornem às mãos “bem visíveis” do mercado. Esse processo de quebras de monopólios geralmente passa por reformas às Constituições,⁵⁵ constituindo no Brasil pós-88 um ciclo de emendas constitucionais alcunhadas por Paulo Bonavides de “reformas da governabilidade”, reputadas pelo Poder Executivo como essenciais ao plano de estabilização da economia, à consolidação da nova moeda – o real – criada pelo governo que tomou posse em 1º/1/95 e contra o retorno da inflação. Segundo esse constitucionalista, no início de 1995 as correntes políticas do situacionismo foram convocadas pelo novo governo “para mergulhar fundo nas reformas neoliberais da ordem econômica, tributária, administrativa e social”⁵⁶.

Diante disso tudo, para a manutenção da força normativa da Constituição há que se defender o que nela está positivado, notadamente em termos de direitos fundamentais e do perfil social que foi configurado pelo Poder Constituinte Originário ao Estado brasileiro.

No entanto, em Portugal ocorreu coisa pior, tendo-se dado o fenômeno da “dupla revisão”, defendida pelo constitucionalista Jorge Miranda. Na 3ª revisão (concluída em 1989) à vigente Constituição da República Portuguesa, houve supressão de três limites dentre aqueles originalmente previstos no art. 288 (alíneas “f”, “g” e “h”, respectivamente: “apropriação coletiva dos principais meios de produção e solos”; “planificação democrática da economia”; “participação das organizações populares de base no exercício do poder local”). Dita revisão inseriu outras duas novas alíneas (“f” e “g”) no mesmo artigo, mas isso não esmaeceu a configuração da dupla revisão, a qual se deu para retirar o caráter “socialista” ou socializante e democrático da versão original da Constituição e substituí-lo por uma orientação de livre mercado à economia. Isso pode ser visto pelas novas cláusulas pétreas então

⁵²Exemplo claro disso, no Brasil, é a cláusula do art. 60 do ADCT, que nasceu junto com a Constituição e que previa a erradicação do analfabetismo no País nos dez anos subsequentes à promulgação da CF/88. Não se conseguindo eliminar o problema, porém, eliminou-se a meta, por meio de reforma constitucional que literalmente extirpou o dispositivo que estabelecia aquele prazo. A meta deixou de existir em 1996, com a Emenda Constitucional n. 14 que, ao criar o Fundo de Valorização do Magistério, deu nova redação ao art. 60, inserindo-lhe novos parágrafos e suprimindo o referido compromisso instituído pelo Poder Constituinte Originário.

⁵³Veja-se a pesquisa mensal de emprego realizada em setembro de 2003 pelo IBGE, que revelou aumento da terceirização e indicou queda no rendimento médio do trabalhador brasileiro (em relação a agosto/03, a retração foi de 2,4% e na comparação com setembro/02, a queda atingiu 14,6%), apesar da estabilidade global na taxa de desemprego. Dentre os mais importantes fatores que levaram a isso está – além da queda da renda dos trabalhadores por conta própria e dos sem carteira –, a terceirização, “processo que levou os funcionários a prestarem o mesmo serviço às empresas, mas com salários mais baixos”. Segundo o gerente da pesquisa de emprego do IBGE, Cimar Azeredo, “a crise tem levado os empresários a demitir para contratar serviços terceirizados com salários mais baixos”, explicando ainda que “o movimento não chega a ser novo, mas vem intensificando-se nos últimos meses”. (As empresas já fazem na prática a reforma trabalhista. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 23 out. 2003. C. A, p. 1 e 4).

⁵⁴Quanto a isso, observe-se no Congresso Nacional brasileiro o início da marcha da PEC n. 75/03, proposta em 30/9/03 por um senador do próprio Partido dos Trabalhadores (Paulo Paim), tendo por objeto justamente a redução da jornada de trabalho semanal, a ser feita mediante alteração do inciso XIII do art. 7º da CF/88.

⁵⁵Veja-se o exemplo da EC n. 9/95, que quebrou o monopólio estatal sobre o petróleo, alterando a redação do art. 177 da CF/88. Do mesmo modo a EC n. 5/95 deu nova redação ao § 2º do art. 25 da CF para pôr termo ao monopólio estatal da exploração e distribuição dos serviços locais de gás canalizado, permitindo o regime de concessão. Já a EC n. 6/95, segundo Paulo Bonavides, inseriu-se “no esquema de desnacionalização da economia brasileira, fomentada pelo neoliberalismo instalado no poder” (**Curso de direito constitucional**, p. 545), tendo modificado o inciso IX do art. 170 da CF para erradicar o tratamento favorecido que era dado às empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte; assim, pela EC n. 6 os benefícios desse princípio da ordem econômica foram estendidos a quaisquer empresas de pequeno porte, inclusive às de capital estrangeiro, desde que constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no Brasil. Essa mesma EC n. 6 alterou o § 1º do art. 176 para abrir às empresas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país a concessão para a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica. Do mesmo modo, pela EC n. 7/95 abriu-se o transporte aquático de mercadorias na cabotagem e a navegação interior às embarcações estrangeiras, isso pela alteração do art. 178 da CF. A EC n. 8/95 operou a abertura do setor das telecomunicações ao capital externo ao alterar o inciso XI do art. 21 da CF, que dispunha sobre a competência da União para explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações; logo, a EC n. 8 derrubou a exclusividade da concessão às empresas estatais na exploração desses serviços.

⁵⁶BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. p. 542.

inseridas no texto constitucional: “coexistência do setor público, do setor privado e do setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção” e “existência dos planos econômicos no âmbito de uma economia mista”.

No Brasil, além das Emendas Constitucionais referidas, que operaram a *extinção de dadas restrições ao capital estrangeiro*⁵⁷ e a *flexibilização dos monopólios estatais*, outra transformação econômica de relevo – denominada privatização – deu-se sem alterações no texto constitucional, tendo sido impulsionada pela Lei n. 8 031/90 (depois substituída pela Lei n. 9 491/97), que instituiu o Programa Nacional de Desestatização. A onda de desestatizações tem sido levada a efeito por mecanismos como a alienação, em leilões nas bolsas de valores, do controle de entidades estatais, tanto das exploradoras da atividade econômica propriamente dita quanto das que prestam serviços públicos, bem como pela concessão de serviços públicos às empresas privadas.⁵⁸ Isso é um processo, portanto ainda não acabado, estando seu curso por enquanto sobrestado⁵⁹ na atual gestão governamental (iniciada em janeiro de 2003).

Um inventário do que já foi feito indica que no plano federal já se privatizaram empresas dos setores petroquímico, siderúrgico, metalúrgico, de fertilizantes e de telecomunicações. E o que é pior: geralmente as privatizações se dão com o auxílio do próprio Estado, que financia a compra de empresas estatais por empresas privadas via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)⁶⁰, isto é, com o próprio dinheiro público e a juros módicos, bem menores inclusive do que aquele de 12% ao ano até recentemente previsto no art. 192 da CF/88 e nunca respeitado pelo sistema financeiro nacional em relação ao restante da população. Se não bastasse esse tipo de privilégio, que tranqüilamente pode levar ao abuso no uso das verbas públicas, como geralmente as empresas a serem privatizadas são adquiridas por consórcios compostos também por empresas estrangeiras, estas acabam se beneficiando de financiamento estatal local para ingressar no mercado brasileiro.

Por outro lado, muitos desses passos do programa de desestatização foram dados pela via das medidas provisórias, de edição exclusiva do Poder Executivo, relegando a participação

do Poder Legislativo a segundo plano. Também o fato de que o representante do povo não tenha tido participação mais marcante nesse processo fez com que a venda de muitas empresas se desse em clima de enfrentamento a reações populares localizadas e a inúmeras ações judiciais, como, por exemplo, no caso da Companhia Vale do Rio Doce e da Telebrás, empresas outrora tidas como estratégicas e exibidoras de evidente lucratividade.

O certo é que nos últimos anos houve no Brasil notável incremento da legislação infraconstitucional em temas econômicos, incluindo diferentes setores, como o energético (Lei n. 9 427/96), o de telecomunicações (Lei n. 9 472/97), o petrolífero (Lei n. 9 478/97), com a criação das respectivas agências reguladoras. Outras tantas normas nesse sentido já haviam sido criadas na primeira metade da década de 1990, como para a modernização dos portos (Lei n. 8 630/93), para a defesa da concorrência (Lei n. 8 884/94) e para concessões e permissões (Leis n. 8 987/95 e n. 9 074/95).

A isso tudo se atrela ainda a exigência, sinalizada pelo Banco Mundial, de que os países em desenvolvimento tenham poderes públicos cordatos e estáveis, especialmente o Poder Judiciário, a fim de estarem aptos a receber investimentos externos e lograr inserção competitiva do setor produtivo interno no mercado de produção e comércio mundial, incrementos intrinsecamente associados à melhoria da taxa de desenvolvimento humano e econômico dos países. A esse respeito veja-se o comentário feito em 1997 pelo então Ministro da Justiça, Nelson Jobim, hoje Ministro do STF:

Ninguém faz investimentos de longo prazo em mercados que têm sistemas judiciais não confiáveis. Estudos recentes do Banco Mundial vinculam o nível de confiabilidade do Poder Judiciário à taxa de desenvolvimento. Eles demonstram que os investimentos de médio e longo prazos, absolutamente necessários para um país criar empregos e estabilizar a sua economia, dependem diretamente, além das ações e da previsibilidade do Executivo e do Legislativo, do nível da previsibilidade das decisões do Poder Judiciário.⁶¹

⁵⁷José Eduardo Faria elenca como um dos ajustes estruturais feitos pelos governos latino-americanos dessas duas últimas décadas, ao procurarem se inserir na dinâmica do processo de globalização da economia e da especialização flexível da produção, justamente o enfraquecimento das “empresas nacionais, com a abertura das fronteiras econômicas aos fluxos do capital internacional”. FARIA, José Eduardo. Democracia e governabilidade: os direitos humanos à luz da globalização econômica. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. p. 147.

⁵⁸BARROSO, Luís Roberto. Temas de direito constitucional. p. 22.

⁵⁹Desde o início da gestão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva não se tem visto prosseguir a marcha das privatizações. Ao contrário, tramita atualmente no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 218/2000, apresentado pela senadora Heloísa Helena (então integrante do PT-AL), que retira do Programa Nacional de Desestatização os serviços de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica e de saneamento básico (embora boa parte dos serviços de energia elétrica e de recolhimento de lixo já tenha sido privatizada), alegando que 15 milhões de brasileiros não têm água encanada e outros 40 milhões não possuem rede de coleta de esgotos, em sua quase totalidade famílias que ganham menos de três salários mínimos. Diante desse quadro argumenta a senadora: “Se o poder público não conseguiu assegurar esses serviços aos mais pobres, nada se pode esperar de empresas privatizadas”. Projeto reduz o programa de desestatização. **Jornal do Senado**, 19 ago. 2003. p. 3.

⁶⁰O BNDES emprestou dinheiro do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador, que deveria financiar o seguro-desemprego e programas de geração de empregos) para que grupos nacionais e estrangeiros primeiramente comprassem empresas estatais e depois ampliassem seus negócios e lucros. Entre 1994 e 2003 esses empréstimos somaram 15,4 bilhões de dólares, representando quase 17% dos 91,3 bilhões de dólares que o governo arrecadou com a venda das estatais, sendo que as remessas de lucros para o exterior no mesmo período corresponderam a 47% do valor obtido pelo Estado com as privatizações. Embora essas remessas não tenham sido realizadas apenas pelas empresas privatizadas, elas responderam por uma participação relevante no total apontado. Dinheiro do BNDES turbinou lucro das transnacionais. **Brasil de Fato**, n. 50, 18 fev. 2004, p. 5, 12.

⁶¹Apud TEIXEIRA, Ariosto. *Op. cit.*, p. 23.

Do que se expôs é importante remarcar que quando o Estado brasileiro foi se retirando da economia enquanto empresa, ele o fez precipuamente para favorecer as empresas multinacionais, e não as nacionais, como normalmente o fazem os países desenvolvidos.

6.2. Para onde vai o Estado brasileiro? Do mínimo ao nada?

Todo o arcabouço normativo demonstrado no item anterior vai evidenciando que o Estado brasileiro quer simplesmente se retirar da economia, já que, além de se eximir do cumprimento de suas tarefas sociais, tampouco se o vê tendo inserção ou destaque em qualquer outra área econômica propriamente empresarial (industrial ou até mesmo comercial). Desejoso de ser mero gestor, ao gosto do ex-Ministro de Estado Bresser Pereira, vai acabar gerindo não mais que descontentamentos de uma população cada vez mais afastada do gozo de suas garantias constitucionais pela intermediação forçada e insuficiente de algumas agências reguladoras.

Não está o Estado brasileiro apenas se minimizando em relação às suas tarefas sociais, como o fazem os Estados europeus ou os Estados Unidos da América, que guinam ao neoliberalismo nesse sentido, mas que se mantêm extremamente fortes em outros setores econômicos, como na indústria bélica ou no estupefaciente subsídio que oferecem à economia interna (ao agronegócio, por exemplo). É dizer: esses Estados são mínimos para o social, mas gigantes atores econômicos. E o Brasil? Enquanto Estado é mínimo ou menos do que mínimo para o social, oscilando de mínimo a inexistente em qualquer outro ramo econômico. Não estará assim o Estado brasileiro se encaminhando do mínimo para o nada?

6.3. O Estado é mínimo, mas sua voracidade arrecadadora é máxima!

Para guardar coerência com o exposto acima, face ao esmaecimento do Estado brasileiro como ator social e econômico, naturalmente haver-se-ia de concluir que um Estado que pouco ou nada faz, pouco ou nada deveria cobrar de seus financiadores internos, isto é, dos contribuintes.

Aqui outro paradoxo, que desafia qualquer noção básica do Princípio da Proporcionalidade: o próprio Estado vem, por sua prática governativa, praticando ao longo das últimas décadas a violação do princípio da proporcionalidade, eis que cobra uma das cargas tributárias mais altas do mundo⁶² e nem de longe devolve prestações à sociedade em proporção assemelhada.

Seria de novamente perguntar: cobra tanto para quê? Apenas para auto-manter-se, para auto-reproduzir-se? Diante dessas indagações, nunca é demais lembrar que, sendo o Estado o meio de realização do bem-estar, da justiça social, da cidadania e da dignidade à sua população (afinal, esses são seus mais importantes objetivos e fundamentos – art. 1º e 3º da CF/88), é indefensável que esse meio se sobreponha aos fins.

7. Considerações finais

Das reflexões efetuadas é forçoso concluir: o neoliberalismo é um fenômeno mundial e força os países a diminuírem seus investimentos sociais, levando os Estados a deixarem de ser empresários nessa área; no entanto, enquanto que nos Estados centrais da atual ordem mundial econômica esse processo se dá em favor das empresas nacionais, nos Estados periféricos isso se verifica para beneficiar principalmente as empresas transnacionais, não só pela liberação de restrições como por incentivos públicos à entrada do capital estrangeiro na economia. Por outro lado, os Estados desenvolvidos se minimizam apenas no que se refere a investimentos em direitos sociais básicos, mas continuam grandes empresários em outras áreas da economia. Já os países periféricos, notadamente o Brasil, deixam de atuar como empresários no campo do social mas também se tornam mínimos em qualquer outro ramo da economia, embora continuem mantendo uma paradoxal política de voracidade na tributação da atividade produtiva empresarial e dos trabalhadores. Nesse quadro, opera-se a galopante transmutação das pessoas da categoria de cidadãos (principalmente enquanto titulares de direitos de crédito perante o Estado) para a categoria de consumidores.

8. Referências

A ascensão do império americano. **Veja**, São Paulo, edição especial n. 26, set. 2003, p. 50-2.

As empresas já fazem na prática a reforma trabalhista. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 23 out. 2003. C. A., p. 1 e 4.

As lições do altiplano boliviano. **Brasil de Fato**, São Paulo, 16 a 22 out. 2003. p. 2.

BARROSO, L. R. **Temas de direito constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. 645 p.

BESTER, G. M. Estado-Nação, soberania popular e poder constituinte originário frente ao processo globalizador. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos – Divisão Jurídica**, Instituição Toledo de Ensino, Bauru/SP, n. 26, p. 53-70, ago./nov. 1999.

⁶²Apenas para exemplificar, referem-se os dados do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário veiculados pela revista **Época** n. 252, de 17/3/03 (p. 9), informando o ranking mundial do percentual dos tributos cobrados sobre salários (somando contribuições de empregados e empregadores): 1º) Dinamarca (43,1%); 2º) Brasil (41,7%); 3º) Bélgica (41,4%); 4º) Alemanha (41,2%), etc. Só isso já serve para demonstrar uma clara violação do princípio da proporcionalidade, eis que o Estado brasileiro está nivelado aos países mais desenvolvidos do planeta em termos de arrecadação e as prestações sociais que proporciona ficam no nível dos países mais pobres e atrasados.

- _____. **Cadernos de direito constitucional**. Parte I. Teoria constitucional. Porto Alegre: Síntese, 1999. 174 p.
- BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996. 680 p.
- _____. **Do estado liberal ao estado social**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1993. 239 p.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, com as Emendas Constitucionais e as Emendas Constitucionais de Revisão.
- CAMDESSUS, M. **La cooperación internacional para lograr un crecimiento de alta calidad**. El papel del FMI a los 50 años de su creación. Madrid: Complutense, 1995. 34 p.
- CANOTILHO, J. J. G. **Constituição dirigente e vinculação do legislador** – Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Reimpressão. Coimbra: Coimbra, 1994. 539 p.
- _____. **Teoria da constituição e teoria do estado economicizado**. Curitiba: Academia Brasileira de Direito Constitucional [mimeo], 2002. [sem paginação]
- _____. **O estado de direito**. Lisboa: Gradiva, 1999. 81 p.
- _____. Metodología ‘fuzzy’ y ‘camaleones normativos’ en la problemática actual de los derechos económicos, sociales y culturales. **Derechos y Libertades** – Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, año 3, n. 6, p. 35-49, febrero 1998.
- CANOTILHO, J. J. G.; MOREIRA, V. (Orgs.). **Constituição da República Portuguesa (alterada pelas leis constitucionais n. 1/82, 1/89 e 1/92) e Lei do Tribunal Constitucional**. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 1993. 209 p.
- CHEVALLIER, J. **L’État**. Paris: Dalloz, 1999. 122 p.
- COELHO, F. U. **Direito antitruste brasileiro**: comentários à lei n. 8 884/94. São Paulo: Saraiva, 1995. 164 p.
- COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed., rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001. 488 p.
- Consórcio transnacional tem lucro de 2 400%. **Brasil de Fato**, 16 a 22 out. 2003. p. 10.
- CPI quer esclarecer tentativa de reduzir o plantio de soja. **Jornal do Senado**, 3 dez. 2002. p. 6.
- DICIONÁRIO de Política Internacional. Lisboa: Avante, 1988. 390 p.
- DICIONÁRIO Enciclopédico de Teoria e de Sociologia do Direito. 2. ed. Trad. sob supervisão de: Vicente de Paulo Barreto. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 954 p.
- Dinheiro do BNDES turbinou lucro das transnacionais. **Brasil de Fato**, São Paulo, n. 50, p. 5, 12 a 18 fev. 2004.
- FARIA, J. E.. Globalização econômica e reforma constitucional. **Revista dos Tribunais/Fasc. Civ.**, São Paulo, a. 86, v. 736, p. 11-19, fev. 1997.
- FARIA, J. E. (Org.). **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1996. 160 p.
- FERREIRA FILHO, M. G. Significação e alcance das “cláusulas pétreas”. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar/FGV, n. 202, p. 11-17, 1995.
- FORRESTER, V. **O horror econômico**. 4. reimpressão. Tradução de: Álvaro Lorencini. São Paulo: Unesp, 1997. 154 p.
- GRANDE ENCICLOPÉDIA Larousse Cultural. T. 23. São Paulo: Nova Cultural, 1998.
- GRAU, E. R. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)**. 5. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000. 366 p.
- HELLER, H. **Teoria del estado**. Versión española de Luis Tobío. México: Fondo de Cultura Económica, 1947. 361 p.
- IANNI, O. A era do globalismo. In: OLIVEIRA, F. A. M. de (Org.). **Globalização, regionalização e nacionalismo**. São Paulo: Unesp, 1999. p. 15-41.
- Japão admite estudar abertura de mercado. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 23 out. 2003. C. B, p. 9.
- KUNTZ, R. Estado, mercado e direitos. In: AMARAL JÚNIOR, A. do; PERRONE-MOISÉS, C. (Orgs.). **O cinquentenário da declaração universal dos direitos do homem**. São Paulo: Edusp, 1999. p. 405-438.
- LOEWENSTEIN, K. **Teoría de la constitución**. 2. ed. amp. Traducción de: Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1976. 619 p.
- CALERA, N. M. L. **Yo, el estado. Bases para una teoría sustancialista (no sustancializadora) del estado**. Madrid: Trotta, 1992. 123 p.
- MARTIN, H. P.; SCHUMANN, H. **A armadilha da globalização**. O assalto à democracia e ao bem-estar social. Tradução de: Waldtraut U. E. Rose e Clara C. W. Sackiewicz. 6. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1999. 352 p.

- MEIRELLES, D.; UCHOA, R. G. A globalização das economias e as transformações no mercado de trabalho em tempos de pós-modernidade. **Revista da ESPM**, São Paulo, v. 10, a. 9, n. 5, set./out. 2003.
- MENDOZA, P. A.; MONTANER, C. A.; LLOSA, A. V. **Manual do perfeito idiota latino-americano**. Tradução de: Rosemary Moraes e Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil/Instituto Liberal, 1997. 364 p.
- Milhares exigem renúncia do presidente. **Brasil de Fato**, 9 a 15 out. 2003. p. 10.
- MOLL, L. H. Uma experiência de ensino do novo Direito Econômico. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 38, p. 395-411, 2000.
- Mudança depende da mobilização popular. **Brasil de Fato**, São Paulo, n. 44, 1ª a 7 jan. 2004. Segundo Caderno, p. 9.
- OLIVA, L. A. L. de. Ética, utopia e globalização. **Leopoldianum** – Revista de Estudos e Comunicações, Santos/SP, v. XXII, n. 62, p. 59-65, 1996.
- Os campeões do liberalismo. **Veja**, São Paulo, Edição Especial n. 26, p. 70-3, set. 2003.
- PASTOR, M. Los modelos de dominación política estatal. In: GARCÍA COTARELO, Ramón (Comp.). **Introducción a la teoría del estado**. Barcelona: Teide, 1990. p. 47-84.
- PEREIRA, L. C. B. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. Tradução de: Ricardo Ribeiro e Martha Jalkauska. São Paulo: 34, 1996. 360 p. Tradução de: Economic crisis and State Reform in Brazil.
- _____. Pensar a mudança vertiginosa. **Folha de São Paulo**, 18 maio 1997. C. 1, p. 3.
- PETRAS, J. **Neoliberalismo**: América Latina, Estados Unidos e Europa. Tradução de: Ana Maria Ruediger Naumann et. al. Blumenau: FURB, 1999. 433 p.
- Pressão de Washington para governo manter modelo econômico. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 23 out. 2003. C. A, p. 12.
- Projeto reduz o programa de desestatização. **Jornal do Senado**, 19 ago. 2003. p. 3.
- SANDRONI, P. (Org.). **Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1989. 331 p.
- SCALZARETTO, R.; MAGNOLI, D. **Atlas geopolítica**. São Paulo: Scipione, 1996. 79 p.
- TÁCITO, C. O retorno do pêndulo: serviço público e empresa privada. O exemplo brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 202, p. 1-10, out./dez. 1995.
- TEIXEIRA, A. **Decisão liminar**: a judicialização da política no Brasil. Brasília: Plano, 2001. 223 p.
- Uruguai espera preferências dos EUA. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 23 out. 2003. C. A, p. 12.
- VIEIRA, L. **Cidadania e globalização**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1998. 142 p.
- WALDRAFF, C. H. Distinção entre o liberalismo clássico e o neoliberalismo. **Revista Jurídica da Faculdade de Direito de Curitiba**, Curitiba, n. 13, p. 67-72, 2000.