

DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

NOVA CONFIGURAÇÃO DO ESTADO A PARTIR DA LÓGICA DO MERCADO INTERNACIONAL: AS DIFICULDADES PARA MANUTENÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

NEW CONFIGURATION OF THE STATE FROM THE LOGIC OF THE INTERNATIONAL MARKET: THE DIFFICULTIES TO MAINTAIN SOCIAL RIGHTS

<i>Recebido em:</i>	30/07/2017
<i>Aprovado em:</i>	26/10/2017

Lourival José Oliveira¹

RESUMO

Pretendeu-se no presente artigo estudar a nova configuração do Estado nacional como um dos resultados do processo de globalização econômica, que dentro de uma ordem cíclica, também redesenhou os princípios da ordem econômica, segundo os parâmetros de uma economia transnacional. Concluiu-se que um dos pontos principais para essa nova configuração deveu-se a adoção de novos paradigmas mercadológicos, dentro os quais a “desterritorialização” da economia e a limitação do poder político que se encontrava centrado no Estado nação. Concluiu que a produção normativa estatal está cada vez mais cedendo espaço para a chamada produção informal advinda do mercado transnacional,

¹ Doutor em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP; Professor do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Londrina; Professor do Programa de Mestrado/doutorado em Direito da Universidade de Marília - UNIMAR; Advogado; Endereço eletrônico: lourival.oliveira40@hotmail.com



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

produto de forças concorrenciais internacionais, tendo como a finalidade atender a rapidez das transformações mercadológicas, sintetizadas na segurança e eficácia dos contratos. O Estado busca criar uma coparticipação com os interesses desse mesmo mercado, como a única alternativa para a manutenção do mínimo dos direitos sociais. Adotou-se o método dedutivo, com pesquisas bibliográficas.

Palavras-chave: Estado nacional; globalização; ordem econômica.

ABSTRACT

In this article, we intend to study the new configuration of the national state as one of the results of the economic globalization process, which in a cyclical order also redesigned the principles of the economic order, according to the parameters of a transnational economy. It was concluded that one of the main points for this new configuration was the adoption of new market paradigms, in which the "deterritorialization" of the economy and the limitation of political power centered on the nation state. It was also concluded that state regulatory production is increasingly giving way to the so-called informal production from the transnational market, the product of international competitive forces, with the purpose of meeting the rapidity of market transformations, synthesized in the security and effectiveness of the contracts. Within this context, the State seeks to create a partnership with the interests of the same market, as the only alternative for maintaining the minimum social rights. The deductive method was adopted, with bibliographical research.

Keywords: National State; Globalization; Economic order.

INTRODUÇÃO

Dentre vários resultados da globalização, é possível citar a competitividade econômica sem limites geográficos como um dos fatores que contribuiu para a perda da capacidade do Estado nacional em proteger os direitos sociais. Inclusive, é possível também



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

afirmar que o próprio conceito de democracia foi criado e desenvolvido sob o paradigma do Estado nacional e com ele a própria obrigação do Estado em oferecer o mínimo necessário para manutenção da dignidade humana. Com o fenômeno da globalização parece que referido conceito necessita também ser redesenhado, em especial o conceito e princípio constitucional da soberania nacional e a própria representatividade do Estado perante a comunidade internacional, considerando as novas ordem edificada pela competitividade internacional (globalização).

Mudando o paradigma e trazendo o elemento competitividade conjugada com a quebra de fronteiras geográficas principalmente, sem falar no desenvolvimento da tecnologia, verifica-se a preocupação de predizer a “evolução” ou a própria sobrevivência dos direitos sociais que se encontravam sob a exclusiva responsabilidade do Estado nacional. Essa afirmativa se baseia no fato da perda de capacidade ou condições econômicas do Estado em relação aos processos desenvolvimentistas, considerando que o Estado não mais se encontra localizado como elemento central, com capacidade de impulsionar o desenvolvimento social ou mesmo garantir os direitos sociais existentes.

Em parte, essa primeira consequência se explica através do próprio conceito de globalização, onde está incluído o deslocamento ou alteração das fontes de geração das chamadas políticas públicas, que até então se encontravam no Estado nacional e que agora não se torna mais possível manter referida formulação como ponto central de convergência. O Estado nacional está ligado historicamente à produção dos direitos sociais e com a globalização está perdendo poder ou domínio para a manutenção desses direitos como também perdendo a capacidade de regular as relações econômicas comerciais.

Com a mudança de paradigma, fica difícil sustentar que a mesma ação que o Estado nacional tinha antes continuará tendo. Ou seja, a possibilidade de manutenção por parte do Estado nacional do controle sobre os projetos econômicos desenvolvimentistas ou então a permanência das variadas formas utilizadas para assegurar as políticas sociais.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

Isso significa que vários dos princípios constitucionais que se encontram compreendidos na ordem econômica também passam por uma repaginação, ou seja, são extraídos outros entendimentos, uma diferente interpretação que deve levar em conta as mudanças produzidas pela globalização, ou seja, pelo mercado internacional. Teoricamente falando é defendido *um firme consenso constitucional global que consiste no reconhecimento da dignidade humana como a unidade inalienável dos direitos humanos políticos e sociais e dos direitos nacional e internacional* (SUNSTEIN, 2004, p.100). No entanto, na prática está ocorrendo um reducionismo dos direitos e garantias sociais onde aparentemente os princípios da ordem econômica perdem a capacidade de se sustentarem enquanto verdadeiros fundamentos para a valorização do trabalho humano e o Estado parece estar adotando novas finalidades.

Para Santos (2008, p. 194-195) os fundamentos da globalização em sua face política estaria ligado ao chamado Consenso de Washington e poderiam ser reduzidos a: *consenso do Estado fraco, consenso da democracia liberal e consenso do primado do Direito e do sistema judicial*. Em outras palavras, o consenso do Estado fraco traduz a ideia polarizada de que o Estado é o oposto da sociedade, necessita de um Estado reduzido.

Em síntese, é justamente essa nova compreensão de Estado a partir do fenômeno globalizante que está conduzindo a uma nova interpretação dos princípios da ordem econômica, em especial os erigidos no artigo 170 da Constituição Federal, tornando-se necessário extrair uma crítica no intuito de demonstrar um verdadeiro “desvio” do eixo condutor de sustentação social.

O presente estudo tem como objetivo produzir uma reflexão sobre a interpretação que vem sendo extraído dos princípios da ordem econômica, levando em conta em especial o chamado capitalismo global a partir das transformações que está passando o Estado, considerando a redução da sua capacidade de gerenciamento e intervenção na ordem



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

econômica ou a forma diferente que vem adotando no sentido de regular o mercado econômico de modo a promover uma possível redefinição de Estado.

O artigo justifica-se por conta que a geração de uma nova interpretação dos princípios da ordem econômica, de acordo com as políticas liberalizantes que aparentemente estão estabelecendo uma nova ordem social nacional e internacional, poderá trazer como primeiro resultado a transformação da forma de realização das chamadas políticas públicas. Adotou-se o método dedutivo com pesquisas bibliográficas na área jurídica e outras áreas afins.

01 NOVA INTERPRETAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA.

De início, é bom estabelecer algumas diferenças e conceituações que envolvem a atividade econômica a fim de tornar possível o desenvolvimento do tema proposto. O exercício da atividade econômica é regulado por um conjunto de normas e instituições que é chamada por alguns autores como “ordem jurídica econômica”, que possui como finalidade principal disciplinar as relações econômicas.

Segundo João Pacheco Amorin (2014, p.98):

...com a expressão Constituição Econômica (CE) pretende-se designar os “princípios fundamentais que dão unidade à atividade econômica geral e dos quais decorrem todas as regras relativas à organização e funcionamento da atividade econômica de uma certa sociedade; constituem uns e outras, pois, um sistema jurídico-econômico dotado de elementos definidores e tendencialmente caracterizado por uma unidade e coerência internas, o mesmo é dizer, uma determinada ordem jurídico-econômica.

Da conceituação proposta pelo autor citado, é possível concluir que a Constituição Econômica é menos ampla que ordem jurídico-econômica, por conta que a primeira apresenta aquilo que é de fundamental para a ordem jurídico-econômica. Em linhas gerais,



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

embora a Constituição guarde e garanta os parâmetros básicos para a prática das atividades econômicas ela não constitui a totalidade da ordem jurídica econômica.

Apresentada a primeira distinção, é importante afirmar que a Constituição Federal, que embora apontando para um Estado Social capitalista, também construiu um Estado que necessita se aproximar cada vez mais da sociedade, na medida em que se apresenta fortemente como um Estado regulador, com processos de privatizações e ou desestatizações, ou seja, um modelo liberal de Estado.

Para Marçal Justen Filho (2002, p. 70) a regulação econômica, como uma das principais finalidades do Estado compreende:

(...) um conjunto ordenado de políticas públicas, que busca a realização de valores econômicos e não econômicos, reputados como essenciais para determinados grupos ou para a coletividade em seu conjunto. Essas políticas envolvem a adoção de medidas de cunho legislativo e de natureza administrativa, destinadas a incentivar práticas privadas desejáveis e a reprimir tendências individuais e coletivas incompatíveis com a realização dos valores prezados. As políticas regulatórias envolvem inclusive a aplicação jurisdicional do Direito.

Por sua vez, Floriano de Azevedo Marques Neto (2005, p. 05) afirma que a ideia de regulação econômica envolve:

Portanto, temos que a regulação estatal em face da economia envolve i) alguma forma de intervenção estatal sobre o domínio da liberdade de iniciativa; ii) a ação estatal esta que não se resume ao estabelecimento de regras, mas envolve ações concretas para implementação das pautas normativas; iii) os objetivos da regulação estatal não se resumem à preservação dos mercados, mas compreendem o atingimento de objetivos de



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

interesse público para os quais se faça necessária alguma coordenação ou condução do processo econômico(citação do autor).

Portanto, para concluir essa primeira parte tem-se que o artigo 174 da Constituição dispõe onde o Estado atuará como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Cabe ao Estado fiscalizar o domínio econômico, traçar as diretrizes normativas e incentivar as atividades do setor privado, como também regular atividades econômicas em sentido estrito, de acordo com os princípios constantes no artigo 170 da mesma Constituição.

Portanto, cabe ao Estado a condução do processo econômico, de forma concreta, realizadora, de acordo com as variadas formas de intervenção do mercado econômico, o que exige o cumprimento dos princípios norteadores da ordem econômica, que estarão voltados de forma uníssona para a valorização do trabalho humano e consequentemente a construção de bens sociais.

Os princípios da ordem econômica encontram-se consubstanciados no artigo 170 da Constituição Federal. Inclusive, no mesmo artigo é anunciado o chamado princípio fim, que se trata da valorização do trabalho humano, que deve ser um dos principais objetivos da ordem econômica. Também como destaque e acoplado ao princípio da valorização do trabalho humano é apresentado o princípio da livre iniciativa, não podendo esquecer outros que são estampados no mesmo dispositivo, cabendo citar os princípios da função social da propriedade e do pleno emprego principalmente.

É bom ressaltar que o princípio da valorização do trabalho humano também faz parte dos fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme estabelecido no seu artigo 1º, inciso IV, sendo tratado tanto na dimensão humana do trabalho, enquanto um bem social, como no seu aspecto econômico, produção de riquezas, prevalecendo o



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

primeiro valor sobre o segundo. Por outro viés, é sabido também que em não havendo a atividade econômica não será produzida a valorização ao trabalho, pelo menos dentro do modo de produção capitalista.

Acrescente-se que no artigo 193 da Constituição tem-se “que a ordem social tem como base o primado do trabalho”, o que significa que toda a sociedade é responsável por atingir os fins buscados pela valorização ao trabalho, dentre os quais, a redução da desigualdade social (artigo 3º da C.F.), podendo resumir todas as finalidades em um só princípio fim, que é a conquista da dignidade da pessoa humana.

Segundo Wagner Balera (1994, p. 1168) a ordem jurídica deve garantir a liberdade do cidadão trabalhar, sem restrições de qualquer espécie, havendo ampla liberdade de iniciativa, aparecendo aí o princípio da livre iniciativa, que está ligado umbilicalmente ao princípio da valorização do trabalho humano. Segundo Lafayete Josué Petter (2007, p. 44), valorizar o trabalho humano não quer dizer somente criar medidas de proteção ao trabalhador e sim admitir o trabalho e o trabalhador como o principal agente de transformação da economia e como meio de inserção social, o que significa que se deve valorizar o trabalho e não o direito do trabalho, transformando assim aquela visão em que o trabalho deveria ser compreendido apenas como um fator de produção em algo muito mais amplo, ou seja, como principal produtor de dignidade.

Continuando a falar sobre o princípio da livre iniciativa, segundo Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2006, p. 466), o mesmo possui uma densidade normativa, da qual se pode extrair a “faculdade de criar e explorar uma atividade econômica a título privado” e a “não sujeição a qualquer restrição estatal, senão em virtude de lei”. Inclui-se aqui também a liberdade de contratar, de praticar atos industriais, enfim, qualquer forma de comércio que não sofra restrição do Estado.

Sobre a função social da propriedade, de uma forma mais simplificada, quer dizer dar à propriedade um destino social, não podendo apenas e somente ser um objeto de



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

geração de lucro, implicando em um comportamento positivo, contribuindo para a produção de bens sociais. Significa um comportamento positivo do agir através da propriedade ou do direito de propriedade.

A questão que se coloca, após essas rápidas explicações sobre os principais princípios da ordem econômica, é saber como estão sendo apresentados ou interpretados diante do novo cenário globalizado. Será que eles estão possuindo os mesmos significados? Ou através deles uma nova interpretação, está sendo construída uma diferente ordem econômica, partindo-se de uma releitura das bases fundamentais contidas na Constituição?

02 O PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO DAS FINALIDADES DO ESTADO.

É importante estabelecer que o principal objetivo do Estado nacional é proteger genericamente falando os bens públicos, em especial os direitos sociais, justificando-se nessa proteção o seu poder arrecadatório, a sua legitimidade na tomada de decisões que favoreçam a sociedade, representando o poder de autoridade que faz parte do próprio conceito de Estado.

Uma questão muito importante é que na constituição do Estado o elemento fundamental desse poder é a soberania, que em um primeiro momento pode ser concebida como um organismo político. Por meio da Constituição atual foi erigido o chamado Estado Democrático de Direito, onde o princípio da soberania aparece em diversos dispositivos, sendo que muitas vezes a doutrina apresenta-a como a não sujeição, no caso do Brasil, a qualquer poder estrangeiro, seja ele originário de organização internacional ou até poder econômico. Trata-se da prevalência do direito interno sobre o direito internacional.

Contudo, o incremento das relações internacionais, em especial no que se refere aos atos de comércio, acaba produzindo uma aceleração das relações econômicas internacionais e temas que antes eram compreendidos apenas no âmbito interno de cada Estado soberano acaba por envolver a atuação de outros Estados e de outros entes internacionais, tanto públicos como privados, sendo esses últimos em especial grandes



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

empresas que são chamadas de transnacionais. Com isso, fica difícil sustentar a prevalência do direito interno sobre o internacional. Pelo contrário, o que demonstra é que o direito internacional deverá restringir cada vez mais o âmbito ou espaço de atuação do direito interno, impondo o reducionismo do Estado nacional e transformando diretamente o conceito de soberania.

É quase um consenso na doutrina que o conceito de soberania deve deter um caráter dinâmico, fazendo com que os seus princípios também sejam interpretados de forma dinâmica, tratado como uma “evolução às novas tendências”, em especial em face da globalização. A questão é que as mudanças na forma de entender a soberania estão ligados à interpretação que se faz dos demais princípios da ordem econômica, por conta que ela própria se constitui também em um princípio da ordem econômica (artigo 170, I da C.F.). Da mesma forma, os demais princípios da mesma ordem influenciam nas mudanças que se produz a respeito de soberania. Trata-se, portanto, de um processo de interação.

Não querendo aqui aprofundar nos limites da soberania, um dos principais deles diz respeito às relações internacionais. Utiliza-se aqui relações internacionais ao invés de Direito Internacional Público, buscando uma maior precisão nas limitações criadas e muitas vezes não regulamentadas ou previstas pelo Estado nacional, tratadas genericamente como relações comerciais internacionais.

Eduardo Faria (1999, p. 17) afirma que a globalização provocou o desenvolvimento da tecnologia e com ela o avanço das comunicações, a melhoria dos transportes, possibilitando a integração dos mercados a uma velocidade nunca vista na história, trazendo como resultado a maior velocidade na circulação de mercadorias, tecnologias, capitais, culturas, agora em escala planetária. Segundo o mesmo autor, a maior consequência de tudo isso foi a “fragmentação do poder”. Em linhas gerais modificou o poder do Estado nacional ou distribuiu-se esse mesmo poder para diversos outros entes, na maioria entes privados e internacionais.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

Considerando a forma integrativa do princípio da soberania com outros princípios da ordem econômica, todos passaram por transformações. Dentre as várias se destaca a condição defendida de se tratarem de princípios normativos programáticos. Ou seja, que apresentam ideais de realizações e não obrigação concreta e imediata impositiva. É bom que se afirme que interpretar os princípios da ordem econômica como ideais a serem atingidos já se constitui em um equívoco que é defendido pelos programas liberais, resultando em uma grave alteração no que se refere ao planejamento e resultado de eficiência das políticas públicas.

Segundo Alexandre Walmott Borges (2003, p. 60), os princípios da ordem econômica apresentam a possibilidade de conferir ou retirar eficácia dos negócios jurídicos que regulam a atividade econômica, formando um ponto de sustentação e imprimindo conteúdo axiológico ditado pela ordem social. Dessa forma, não se tratariam de princípios programáticos e sim de verdadeiros princípios normativos de aplicação imediata.

Outra questão que precisa ser estudada é quanto à crítica que se faz às restrições criadas pelo Estado para a iniciativa privada, ganhando força de toda a ordem, ainda que esteja o Estado cumprindo com sua obrigação de forma positiva. Em outras palavras, defende-se que o Estado não deve interferir na ordem econômica de forma a ocupar o espaço assegurado à iniciativa privada, criando a aparência que no máximo caberia ao Estado a função fiscalizatória. Diante da nova compreensão do formato do Estado, ou seja, minimalista, defende-se a convergência entre a liberdade política e a liberdade econômica, com mercados livres onde princípios como o da função social da propriedade, do pleno emprego e da livre iniciativa passam a ter uma compreensão individualista e não mais enquanto inseridos no plano coletivo.

Elege-se de forma central a primazia dos mercados com força para os contratos, criando-se uma nova estratégia que aparentemente quer parecer como sendo ele, o mercado, o realizador dos princípios constitucionais da ordem econômica. Como resultado,



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

reafirmando, constrói-se a valorização do trabalho humano baseado no mercado econômico ou por meio dele e não mais através do Estado.

Não é possível compreender a evolução da interpretação dos princípios da ordem econômica sem compreender a estrutura política e jurídica que está se formando, compondo uma nova forma de criação de normas e de interpretação de princípios constitucionais já editados, como uma espécie de padronização internacional, com o Estado nacional adotando diferentes papéis frente à mesma ordem econômica. Segundo José Eduardo Faria (1999, p. 148-49):

A tensão inexorável entre a multiplicação dessas normas de natureza técnica e dos organismos responsáveis por sua formulação, posituação, interpretação e aplicação, a proliferação das regras de funcionamento, padrões organizacionais e códigos de conduta impostos pelos grandes conglomerados empresariais e financeiros transnacionais às suas unidades produtivas no plano infranacional, a subsequente fragmentação da adjudicação no plano mundial e esse processo de internacionalização harmonizadora e padronizadora de importantes áreas ramos e setores do direito positivo nacional é que vão forjar o caráter da racionalidade jurídica inerente ao fenômeno da globalização econômica. Racionalidade essa cuja norma fundamental, enquanto condição de possibilidade de um sistema normativo em sentido kantiano, definindo o perfil da própria experiência objetiva da ordem jurídica emergente, reside num juízo de fato: a consciência dos novos sujeitos políticos e dos agentes econômicos de que as formas de relações sociais condicionadas pelas interconexões entre as instituições financeiras internacionais e as corporações empresariais transnacionais exigem do Estado-nação diferentes papéis de intermediação que só podem ser



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

efetivamente exercidos com a colaboração deles- e, o que é ainda mais importante, sem seu poder de veto.

Os diferentes papéis implicam diretamente nas mudanças de compreensão que se faz das finalidades do Estado nacional, partindo das diferentes interpretações dos princípios constitucionais da ordem econômica, que em resumo sofrem mudanças em consequência do novo conceito de soberania atualmente adotado bem como da caracterização de parte deles como sendo de ordem programática.

Fica caracterizado que o processo de globalização produz e continuará produzindo mudanças na concepção do Estado nacional e por consequência nos seus princípios políticos ou vice-versa. Os laços territoriais foram enfraquecidos, ou seja, aqueles em especial que ligavam o cidadão ao seu Estado produzindo também, e simultaneamente, uma mudança no próprio conceito de cidadania, reduzindo por assim dizer o seu significado, que agora passa a estar ligado a uma comunidade internacional chamada aqui de pós-estatal ou pós-moderno.

Observe que se trata de um ciclo, onde a vinculação da cidadania a uma comunidade internacional fez com que reduzisse a importância e as finalidades do Estado nacional e aquilo que era constitucionalmente de grande importância, como por exemplo, a concretização do princípio do pleno emprego, tornou-se algo exequível a partir da sua convergência com o meio internacional ou atribuindo ao meio internacional a condição de detentor de instrumentos capazes da realização do referido princípio que também acaba ganhando um novo significado.

Outro fator que deve ser levado em conta na atualidade é a crescente competição pelo emprego, colocando em confronto direto os cidadãos nacionais e os cidadãos internacionais ou que pretendem obter a cidadania nacional (estrangeiros), com políticas



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

de limitação de acesso territorial bem como de serviços públicos oferecidos pelo Estado nacional.

Trata-se de uma contradição, ou seja, de um lado busca-se criar a construção de uma cidadania com a internacionalização dos direitos humanos e conseqüentemente o reducionismo do Estado nacional, atribuindo ao plano internacional a função e a única possibilidade de proteção dos direitos sociais em face da globalização econômica. E do outro lado, testifica-se esse mesmo Estado nacional fazendo o papel de limitador quando se trata de estabelecer uma fronteira quase intransponível para os considerados estrangeiros, penalizando os vulneráveis, sejam refugiados ou não, com fundamento na proteção do nacional que está vinculado ao antigo Estado soberano.

Portanto, em determinadas situações convenientes tem-se o declínio da territorialidade, com a redução do Estado quando se trata da criação de políticas públicas de proteção aos direitos sociais, constituindo-se em resultados do processo de globalização, que aponta para a necessidade da construção de um meio público internacional. Do outro, a elaboração de uma normatividade a partir do mesmo Estado, criando restrições, com crescentes protecionismos ao mercado de trabalho, voltando a vincular-se ao chamado Estado soberano. Trata-se da direção contrária à universalização dos direitos fundamentais, construindo assim diversas leituras políticas dos princípios da ordem econômica.

Em poucas palavras, quando é proveitoso para o capital globalizado defende-se a necessidade do Estado mínimo, atribuindo-se ao plano internacional a responsabilidade pela construção de instrumentos para a defesa dos direitos sociais. Quando se constrói restrições, por exemplo, para a migração de trabalhadores de uma para outra região, defende-se a vinculação da cidadania ao Estado nacional e conseqüentemente a restrição ao princípio do pleno emprego. Concluindo, em cada uma das duas hipóteses tem-se a interpretação de forma diferenciada dos princípios que guarnecem a ordem econômica.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

Conforme leciona Pierre Dardot (2016, p. 271):

Por razões contrárias, tanto os “liberais” como os “antiliberais” parecem sempre ratificar a separação tradicional entre a esfera dos interesses privados e a do Estado, como se a primeira pudesse funcionar de forma autônoma e autorregulada. É assim que a crítica “antiliberal” continua a cair na armadilha da representação que faz do mercado um sistema fechado, natural e anterior à sociedade política. Mais ainda, essa interpretação do neoliberalismo como puro laissez-faire permitiu que uma “esquerda moderna” se apresentasse como alternativa à direita liberal, unicamente pelo fato de que afirmava pretender dar um ‘quadro sólido’ à economia de mercado. Foi assim também que se perpetuou o erro diagnóstico histórico cometido por Polanyi quando acreditou que o retorno do Estado significava o fim definitivo da utopia liberal.

Uma questão importante apresentada por Dardot não se restringe à redução da intervenção do Estado no domínio econômico, mas acima de tudo na forma como vem se transformando a chamada ação pública, ou seja, o fato das ações de Estado estarem cada vez mais regidas pelas mesmas regras da iniciativa privada.

Dentro dessa crítica, acaba recaindo contra o Estado, sem qualquer aprofundamento de análise, a acusação de se tratar de algo ineficiente ou que se trata de um organismo que cria dificuldades para a economia, a ponto de restringir a livre concorrência (DARDOT, 2016, p. 272). O Estado ou a administração pública estaria contrariando o princípio da livre concorrência. Sendo assim, o princípio da livre iniciativa passa também por uma nova interpretação no sentido de restringir a atuação do Estado, ou por deter vantagens frente à iniciativa privada ou por conta do seu método de gerenciar a educação, a saúde, o transporte, a moradia e a própria geração de empregos, que deve ter como matrizes a



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

mesma forma de gerenciamento do setor privado, não significando com isso que esteja sendo apoiada a ineficiência ou não otimização da administração pública.

A questão aqui, novamente se apropriando das lições de Dardot (2016, p. 273-74), é querer comparar as ações de Estado com as ações da iniciativa privada, levando em conta a medida de sua eficácia. Ou seja, a exigência de fazer com que o Estado se transforme em um “Estado-empresa”, de forma que o Estado adote a mesma racionalidade empresarial. Por exemplo, não poderia o setor público custear cursos de formação universitária ou técnica que não fossem amparados por uma necessidade mercadológica ou pesquisas que fossem feitas na área da saúde sem que houvesse um imediato aproveitamento pelo mercado. O que se quer é transferir para as ações de Estado a mesma lógica existente no mercado, dando ao Estado o papel de impulsionador do mercado econômico segundo as mesmas regras da iniciativa privada.

É possível citar também, dentro dessa mesma racionalidade empresarial imposta ao Estado, a atribuição de responsabilidade no que se refere a geração de infraestrutura para atrair investimentos externos para o território nacional, ou seja, um Estado associado a interesses diversos e não mais vinculado à redução das desigualdades sociais, a proteção dos cidadãos dentro do plano coletivo, a distribuição dos ganhos sociais produzidos pela atividade econômica bem como outras ações sociais.

Segundo Kenichi Ohmae (1996, p. 20 e seguintes), uma das características das transformações que passa o Estado nação diz respeito à sua finalidade. Construiu-se a relativização do seu papel, da sua finalidade enquanto entidade integradora de todas as dimensões da vida coletiva, organização do poder político, difusão da cultura nacional, organização da vida econômica, defesa do emprego, organização local dentre outras. Os objetivos do Estado nação passam a ser os mesmos objetivos empresariais.

Sendo assim, pode-se concluir que ainda que permaneçam contidos na Constituição Federal os princípios da ordem econômica, considerando a mudança de finalidades do



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

Estado, eles passam por uma nova interpretação, de acordo com os interesses privados, redesenhando por assim dizer novos objetivos que são legitimados ainda na falsa aparência da valorização do trabalho humano quando na verdade obedece a uma política concorrencial internacional, com propósitos bastante distintos da lógica social que deveria ser promovida verdadeiramente pelo Estado nação.

03 UMA NOVA CONFIGURAÇÃO DO ESTADO NACIONAL E OS DIREITOS SOCIAIS

Tudo o que está sendo estudado aqui leva à releitura do papel do Estado nacional ou Estado nação, considerando como marco histórico o fim do Estado como patrocinador de grandes investimentos (1970), cabendo ao mercado financeiro essa tarefa. Em linhas gerais, a partir de 1973 a figura do “welfare state” apresentava o seu esgotamento por conta dos grandes gastos feitos em bem estar social (seguridade social), culminando com ações que contribuíram para um novo desenho de Estado.

O chamado mercado financeiro volátil assumiu a chamada economia global no século XX. Segundo Dupas (2000, p. 198):

Transformou cada economia (nacional) em foco alternativo de oportunidade de risco ou especulação financeira. Um capital desvinculado de compromissos nacionais e estritamente ligado a suas motivações endógenas sustenta, de um lado, os processos estratégicos de investimentos dos líderes das cadeias globais de outro, provoca graves danos às economias mais frágeis que dele passaram a depender quando exerce sua absoluta volatilidade em momento de crise.

As transnacionais acabam se constituindo em instâncias de poder de fato que por sua vez influenciam diretamente as instâncias de poder político quando se trata de tomada de decisões. Alguns teóricos do direito apostam que o ordenamento jurídico nacional poderá garantir, por meio da atividade jurisdicional, que os interesses dessas



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

transnacionais sejam detidos em face dos interesses públicos. Defende-se que a segurança jurídica seja capaz de garantir aquilo que é próprio do Estado, as suas prerrogativas.

Acontece que a realidade apresenta-se de forma diferente. Os fatos demonstram que o ordenamento jurídico nacional ou as instituições constituídas não estão conseguindo fazer prevalecer o interesse público em face do interesse mercadológico. Jürgen Habermas, citado por Caetano Dias Correia (2017, p. 102) leciona:

Os Estados nacionais têm manifestado progressiva incapacidade de dar provas, com efeito legitimador, de ações de comando e de organização: desaparece a integridade funcional da economia nacional, quer dizer, a confiável presença nacional daqueles fatores complementares – sobretudo capital e organização – de que depende a oferta de trabalho originada por uma sociedade, a fim de capacitar-se à produção. Um capital isento do dever de presença nacional vagabundeia à solta e utiliza suas opções de retirada como uma ameaça. Os governos nacionais perdem, assim, a capacidade de esgotar os recursos tributários da economia interna, de estimular o crescimento e, com isso, assegurar bases fundamentais de sua legitimação.

Na verdade, não querendo ser repetitivo, houve a alteração do papel do Estado, principalmente a partir do momento que deixou o gerenciamento daquilo que é estritamente público, ou seja, compartilhando com uma rede de outras instituições, no caso privadas, que podem ser locais ou internacionais, esses mesmos interesses, que agora são tratados através da regra de mercado. Sendo assim, tem-se não somente a ruptura das fronteiras territoriais como também políticas. Hardt & Negri (2001, p. 325) sustentam que “a mudança do paradigma de produção para o modelo de rede fomentou o poder crescente das empresas transnacionais, além e acima das tradicionais fronteiras dos Estados-nações”. Em outras palavras, o Estado-nação perdeu sua autonomia política bem como teve a sua



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

soberania transformada. Segundo os autores, teria a substituição da figura do Estado por organismos supranacionais, muito embora a figura do Estado permaneça, apesar de deslocado de suas finalidades primárias.

Segundo os mesmos autores, forma-se uma nova arquitetura supranacional, parecida com uma pirâmide, onde, no topo existiriam os organismos internacionais; no meio as redes formadas pelas empresas transnacionais e os organismos nacionais subordinados às grandes empresas transnacionais; e, na base, a mídia, a igreja e os organismos nacionais. Admite-se, apesar de tudo, que não haveria uma hierarquia entre os três níveis e sim um equilíbrio funcional de poder (HARDT & NEGRI, 2001, p. 43 e seguintes).

A luta política que se consubstanciava no âmbito do Estado-nação, portanto, teria se findado e deslocado ao âmbito do “não lugar” e do lócus do digital, onde ocorreria o conflito político entre a “multidão” e o “Império”, haja vista as novas configurações produtivas. Assim, a comunicação e a informação, como novos elementos centrais do modo de produção, teriam fomentado, por um lado, a vitória das empresas transnacionais sobre os Estados-nações e, por outro lado, estariam propiciando a diminuição da subsunção do trabalho pelo capital, pois com a ascensão do trabalho imaterial abrir-se-ia a possibilidade de autovalorização do valor, em certa medida, independente do capital (BALANCO e PINTO, 2005 p. 12).

Outra questão que é encontrada em todo esse processo trata-se da lentidão na criação de normas que pudessem vir a regular todo esse meio econômico. Ainda que o Estado não mais tenha como sua finalidade a exclusividade o cuidado com os espaços



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

públicos ou interesses públicos, a velocidade das transformações imprimidas pelo mercado globalizado não permite, nem a nível teórico, a produção de normas capazes de sua regulação.

Diante dessa situação, tem-se como resultado o crescimento das chamadas situações informais. As transnacionais acabam agindo com independência como acontece, por exemplo, com o mercado de trabalho, onde a fragmentação da produção aliada a alta tecnologia proporciona um meio capaz de fazer com que as empresas transnacionais exporte o trabalho, o recolhimento dos tributos, fragmentando a produção, que aqui são chamados métodos ou procedimentos informais no sentido de estar distante da regulação do Estado nação, não sendo passível de qualquer intervenção.

Paolo Grossi explica que o novo direito globalizado nasce de exigências econômicas, voltado para satisfazer os negócios, não estando prezo a um legislador. De forma diferente, esse direito nasce dos fatos, com rapidez, trazendo as características de um mundo econômico em constante movimento, fazendo com que a norma jurídica, de acordo com o seu processo de criação, deixe de ser a forma prevalecente da regulação da vida em sociedade. O direito do Estado é rígido e controlado pela validade, não se adaptando ao chamado espaço transterritorial, enquanto que o direito que nasce dos fatos é preso à efetividade, não importando a sua informalidade. Também, segundo o mesmo autor:

A aliança se consolida em uma mesma capacidade expansiva: novas técnicas econômicas são duas potências desterritorializantes. Estas estão em seu próprio ambiente, no espaço virtual que não tem projeções geográficas específicas; mesmo se carregadas de valências terrestres pairam sobre a terra e sobre os obstáculos, os quais ela está cheia. O espaço virtual criado desde as novas técnicas parece feito propositalmente para as forças econômicas que, sozinhas, conseguem habitá-lo. As tecnologias futuristas de hoje oferecem um suporte formidável à atual primazia da economia e aos



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

atuais protagonistas do mercado, as transnational corporations, enquanto estas provocam o declínio do Estado e, com esse, da política. O espaço virtual não é apto à política, a qual tem necessidade de projeções territoriais, tem necessidade de se encarnar em entes soberanos, em estados, porque o espaço virtual foge dos laços políticos, não se deixa dominar por estes (GROSSI, 2009. p. 05).

Muitas vezes aponta-se contra o Estado a afirmativa do seu desmoronamento por completo enquanto que outra posição, intermediária, apresenta-o enquanto reduzindo o seu espaço de produtor de políticas públicas (Gilberto Dupas) sem deixar de exercê-lo parcialmente.

Segundo Caetano Dias Correia (2017, p. 116-17), houve uma transformação política na relação entre o Estado e a sociedade civil, onde a união do poder político com o econômico, sob os interesses do mercado, promoveu mudanças estruturais, a ponto do Estado procurar atrair para a sua base territorial o capital necessário para suprir a sua dívida pública e promover benefícios sociais, de tal forma que incorpora a certeza que o desenvolvimento econômico irá reduzir a exclusão social. O estado, segundo Correia (2017, p. 117) (...) *tentando compor, ainda que de maneira insatisfatória, os interesses dos investidores e a demanda social dos excluídos.*

A norma enquanto produto do Estado, através de um processo legislativo rígido está perdendo forças para uma produção informal do direito, voltado a atender uma realidade transterritorial e virtual, fazendo com que a Estada nação, como o concebíamos, passe por um processo de transformação de forma a se relacionar com outros entes e compor um novo processo de regulação. O Estado se redefine ou foge da estrutura oficial, perdendo a sua autossuficiência, corroborando para surgir uma nova realidade de regulação ao mesmo



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

tempo em que os princípios da ordem econômica, de forma conjunta, também acabam se redefinindo.

A tudo isso está sendo denominado de governança internacional. Segundo Marcus Gomes e Catherine Merchán (2017, p. 90):

Neste contexto, as formas de regulação não ficam restritas às fronteiras nacionais, e diversas formas de regulação vêm sendo criadas, impactando na regulação dos agentes econômicos, no trabalho e no cotidiano em nível local (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006). Portanto, estudar a governança transnacional implica examinar os processos de reordenamento que o mundo vem tomando, e analisar como as regras, regulações, discursos e atividades de monitoramento são definidas e reproduzidas por estes mesmos sistemas de governança transnacional que a produzem. Adicionalmente, uma abordagem de governança transnacional produz conhecimento teórico (i.e., ferramentas analíticas) para compreender estes processos de regulação e ordenamento em um mundo pós-Westfália, isto é, no qual a jurisdição dos Estados-nações não é determinada na regulação dos atores sociais, principalmente econômicos, uma vez que diversas relações entre local e global tomam corpo ao mesmo tempo, dentro e entre fronteiras (Djelic & Sahlin-Andersson, 2006; Finkelstein, 1995; Rosenau, 1995).

Não se quer aqui afirmar, como já dito, que o Estado nação desapareceu. A questão é o reordenamento do poder que fez com que princípios como o da soberania, livre iniciativa e outros passassem por uma releitura e agora existe a missão hercúlea de entender todo esse processo de reorganização que não está mais atrelado à figura central do Estado a cada



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

mudança nos processos de produção um novo realinhamento se apresenta nos níveis de poder, criando por sua vez uma nova desconcentração ou um novo alinhamento. Talvez seja possível afirmar que as mudanças nas estruturas de Estado possam ser produtos das mudanças operadas no modo de produção. Ou, na divisão do poder no espaço privado que impacta diretamente na proteção dos interesses públicos, levando em conta a sua intensidade e forma de proteção.

A questão principal é que essa perda de espaços públicos está contribuindo para que se instaure um processo de redução da proteção dos direitos sociais, como se observa objetivamente no Brasil nas propostas apresentadas principalmente na reforma previdenciária.

CONCLUSÃO

A ação positiva do Estado nação deixa de ser esperada e em seu lugar aparece o compartilhamento das finalidades do Estado com outros entes públicos e ou privados, nacionais e ou transnacionais. A construção normativa fundada em um poder formalizado também deixa de ser uma constante em considerando as mudanças ocorridas no que se referem ao fim dos chamados limites espaciais.

Situações novas como a fragmentação da produção e a informalidade na criação de regras de regulação do mercado buscam atender a dinâmica empregada por novos processos tecnológicos de produção, cuja flexibilidade faz parte da própria essência desses novos processos.

Os princípios constitucionais da ordem econômica também são definidos de maneira a atender essa realidade que surge como resultado de todo esse processo, produzindo concomitantemente o redirecionamento das políticas de Estado, com uma nova compreensão sobre a geração de políticas sociais, que acabam sendo compartilhadas com as mesmas regras de crescimento econômico, como se fossem capazes de produzir sob a



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

forma de gerenciamento privado as proteções socialmente necessárias, o que de fato não está ocorrendo.

Na verdade, trata-se de duas lógicas que se contradizem. A lógica dos direitos sociais e a lógica mercadológica, onde o combate à desigualdade social não é um elemento que merece atenção na lógica mercadológica e o Estado nação está perdendo poder de proteção dos direitos sociais.

Alterado o conceito de soberania, o Estado nacional busca participar dos processos econômicos globais, tentando criar uma dinâmica internacional que seja suficiente para promover a economia interna, redesenhando as suas finalidades na tentativa de fazer existir um meio minimamente garantidor dos direitos sociais, muito embora na verdade esteja perdendo o seu poder de direcionamento e constituindo-se em um promotor dos interesses mercadológicos.

A questão principal é procurar entender todo esse processo, que parece marcar a mudança na concepção do Estado a partir das mudanças que se operam no modo e produção, entendendo-se como tais as mudanças e divisões de poder que acontecem no setor privado e que contribuem para a formação dos novos atores nacionais e internacionais que se relacionarão promovendo conseqüentemente novos espaços políticos. Espera-se que nesses novos espaços políticos sejam debatidos e protegidos os direitos sociais.

REFERÊNCIAS

AMORIM, João Pacheco. Direito Administrativo da Economia. Vol. I Introdução e Constituição Econômica. Almedina: Coimbra, 2014.

ARAUJO, Luiz Alberto Araújo; NUNES JUNÍOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

BALANCO, Paulo; PINTO, Eduardo Costa. Dimensões do capitalismo contemporâneo: alguns aspectos do debate acerca do Estado-nação e do “novo imperialismo”, site <http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A001.pdf>, capturado em 20.03.2017.

BALERA, Wagner. O valor social do trabalho. Revista LTr: Legislação do Trabalho, São Paulo: LTr, v. 58, n. 10, p. 1167-1178, 1994.

BORGES, Alexandre Walmott. Preâmbulo da Constituição e a ordem econômica. Curitiba: Juruá, 2003.

CORREIA, Caetano Dias. Voltando a falar do fenômeno da globalização: pluralismo jurídico-político e impacto na função social do Estado. In OLIVO, Luis Carlos Cancellier de, e outros (Org.) Direito e Crítica, Florianópolis: Insular, 2017.

DARDOT, Pierre. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal, 1 ed., São Paulo: boitempo, 2016.

DUPAS, Gilberto. Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e futuro do capitalismo, 2 ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FARIA, José Eduardo. O Direito na Economia Globalizada. São Paulo: Malheiros, 1999.

GROSSI, Paolo. Globalização, Direito e Ciência Jurídica. In Espaço Jurídico, v.10, nº 01, junho/julho, p.153 a 176, Joaçaba, 2009, p. 05, capturado em 20/03/2017, site <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/viewFile/1925/993>.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.203>

HABERMAS, Jürgen. Nos limites do Estado. Apud CORRÊA, Caetano Dias. Voltando a falar do fenômeno da globalização: pluralismo jurídico-político e impacto na função social do Estado. In OLIVO, Luis Carlos Cancellier de, e outros (Org.) Direito e Crítica, Florianópolis: Insular, 2017.

HARDT, M. & NEGRI, A. Império. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.

JUSTEN FILHO, Marçal. O direito das agências reguladoras independentes. São Paulo: Dialética, 2002.

PETTER, Lafayete Josué. Direito econômico. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Limites à abrangência e à intensidade da regulação estatal. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 4, nov/dez 2005, jan 2006, p. 05. Disponível na internet: http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-4-NOVEMBRO-2005-FLORIANO_AZEVEDO.pdf, capturado em 09/03/2017.

OHMAE, Kenichi. De L'État-nation aux États-régions (trad. Michel Le Seac'h). Paris: Donod, 1996.

SANTOS, Boaventura de Souza. A gramática do tempo: para uma nova cultura política, vol. IV, 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SUNSTEIN, Cass R. The second bill of rights. Nova York: Basic Books, 2004.