

# O ESTADO SOCIAL EM CONFRONTO COM O DISCURSO NEOLIBERAL E SEU PAPEL DE GERENCIAR CRISES E GARANTIR OS DIREITOS SOCIAIS

*THE SOCIAL STATE IN CONFRONTATION WITH THE NEOLIBERAL SPEECH AND ITS ROLE  
OF MANAGING CRISES AND GUARANTEE OF SOCIAL RIGHTS*

Luiz Henrique Urquhart Cademartori<sup>1</sup>

Douglas Machado Vieira<sup>2</sup>

**SUMÁRIO:** Introdução; 1 Características do Estado Social; 1.1 Contexto Histórico; 1.2 Estado Social; 1.3 Estado Constitucional; 2 Características do Estado Neoliberal; 2.1 Princípios Gerais; 2.2 A Atuação do Estado; 3 O Papel de Gerenciar Crises Econômicas; 3.1 Posição de Keynes em Relação aos Ciclos Econômicos e Políticas Remediadoras de Crises; 3.2 Posição de Friedman quanto aos Ciclos Econômicos e às Políticas Remediadoras de Crises; 3.3 Reflexões acerca das Posições de Keynes e Friedman; 3.3.1 Análise acerca da crise de 2008-2009; 3.3.2 A questão da inflação; 3.3.3 Ensinaamentos legados pelos autores; 4 O Papel de Assegurar os Direitos Sociais; 4.1 Classificação de Direitos Fundamentais segundo Luigi Ferrajoli; 4.2 O Papel do Estado perante as Falhas de Mercado; 4.3 Considerações a respeito da Distribuição da Renda; 4.3.1 Julgamento Ético a Respeito da Renda Proveniente de Sorte e de Mérito; 4.3.2 Questão técnica; Considerações Finais; Referências.

## RESUMO

A recente crise econômica de 2008-2009 pôs mais uma vez em questão o poder da autorregulação do mercado e, conseqüentemente, colocou em xeque o chamado "discurso neoliberal" pró-abstencionismo estatal. Dessa forma, discute-se a volta de um Estado mais interventor, como um novo modelo de Estado Social. Justifica-se, portanto, uma análise investigando os fundamentos desses dois modelos de Estado de Direito, contrapondo-os entre si. Através de um estudo interdisciplinar econômico-jurídico, o presente artigo analisa ambos os modelos de Estado através das respectivas capacidades de promover os direitos sociais e de lidar com crises econômicas. Conclui-se, pelo estudo, que o Estado Social é mais eficaz em amenizar os ciclos econômicos e em promover de forma imediata os direitos sociais. No entanto, verifica-se que tais atributos possuem outros efeitos no âmbito econômico e ético.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado Social. Estado Constitucional. Estado Neoliberal. Intervenção estatal. Crises econômicas. Direitos sociais.

## ABSTRACT

The recent economic crisis of 2008-2009 once again placed in doubt the power of self-regulation of the market, and consequently, challenged the so-called neoliberal discourse in favor of state abstentionism. Thus, the resurgence of a more intervening State, such as the Social State, is discussed. An analysis is carried out, investigating and comparing the bases of these two models of State. By means of an interdisciplinary economic-legal study, this article analyzes both models of State, through their respective capabilities of promoting social rights and dealing with the economic crisis. The work concludes that the Social State is more effective for lessening economic cycle effects and promoting social rights in a more

immediate way. Nevertheless, it is seen that these attributes have other effects in the economic and ethical spheres.

**KEYWORDS:** Welfare State. Constitutional State. Neoliberal State. State intervention. Economic crisis. Social rights.

## RESUMEN

La reciente crisis económica de 2008-2009 puso una vez más en cuestión el poder de la autorregulación del mercado y, en consecuencia, puso en jaque el llamado “discurso neoliberal” a favor del abstencionismo estatal. De ese modo, se discute el retorno de un Estado más interventor como un nuevo modelo de Estado Social. Se justifica, por lo tanto, un análisis investigando los fundamentos de esos dos modelos de Estado de Derecho, contraponiéndolos entre sí. A través de un estudio interdisciplinario económico jurídico, el presente artículo analiza ambos modelos de Estado a través de las respectivas capacidades de promover los derechos sociales y de manejar las crisis económicas. Por el estudio se concluye que el Estado Social es más eficaz en amenizar los ciclos económicos y en promover de forma inmediata los derechos sociales. Sin embargo, se verifica que tales atributos poseen otros efectos en el ámbito económico y ético.

**PALABRAS CLAVE:** Estado Social. Estado Constitucional. Estado Neoliberal. Intervención estatal. Crisis económicas. Derechos sociales.

## INTRODUÇÃO

A recente crise econômica mundial de 2008-2009 retomou mais uma vez o velho dilema da teoria econômica e política, do poder da autorregulação do mercado e, conseqüentemente, pôs em questão o chamado “discurso neoliberal”, tão em voga nos anos oitenta do século passado. Por outro lado, também se passou a questionar o Estado Social, fenômeno típico do pós-guerra e cujo auge se verificou nos anos cinquenta e sessenta do Século XX. Ou seja, passou-se a questionar se esse modelo estatal ainda é eficiente em promover todo o rol de direitos que se propõe a garantir, se realmente é válida toda a carga tributária imposta sobre a economia para satisfazer uma série de encargos sociais e serviços que o Estado assume para si.

Colocado esse problema no contexto atual, pode-se constatar que o Estado Social, diante de um aumento crescente da demanda de direitos, evoluiu para um novo modelo: o Estado Constitucional, o qual está sustentado por um aparato institucional e processual supostamente capaz de atender às mencionadas demandas – ao menos, no que se refere aos instrumentos jurídico-processuais e instituições políticas encarregadas disso. Apesar desse aperfeiçoamento, identifica-se uma estagnação teórica a respeito do sopesamento entre a intervenção política e o desenvolvimento econômico, visto que este também é importante para o bem-estar da nação.

Por outro lado, em alguns países, na década de 70, o Estado Social sofreu alguns abalos em suas estruturas de bem-estar socioeconômico, dando espaço ao chamado discurso do Estado Neoliberal. O discurso neoliberal, nesse contexto, reafirmou o poder da mão-invisível do mercado em promover tal bem-estar de forma mais eficiente, ao levar em conta que a interferência do Estado – a alta carga tributária e demais intervenções diretas – desaceleraria o crescimento da economia. Questiona-se, principalmente após a crise de 2008, se o modelo social realmente é capaz de lidar com a questão das externalidades (em que entra também a questão ambiental) e do próprio bem-estar social, visto que a crise lesa brutalmente esse quesito.

Nesse sentido, faz-se necessário analisar ambos os modelos de Estado nas respectivas capacidades de promover os direitos sociais de maneira eficaz e de lidar com crises econômicas. Para essa análise, propõe-se um estudo interdisciplinar econômico-jurídico para compreender os preceitos em que cada modelo se sustenta, identificar eventuais deficiências de cada modelo e ponderar o suposto conflito entre o crescimento econômico e as garantias dos direitos sociais à sociedade.

## 1. CARACTERÍSTICAS DO ESTADO SOCIAL

### 1.1 Contexto Histórico

Após a consolidação dos Estados nacionais no Ocidente – por volta do Século XVI até finais do Século XVIII – emergiu um modelo de Estado de cunho absolutista, munido um sistema primitivo de intervenção na economia denominado mercantilismo. Esse modelo de Estado legitimou-se através de um discurso contratualista, baseando-se na ideia de que é necessário um soberano forte, ungido pelo contrato social, para garantir, segundo Hobbes, segurança e vida boa.<sup>3</sup> O absolutismo era, portanto, justificado; e sem ele restava o chamado Estado de natureza, no qual os homens, sem estarem regidos pelo poder coercitivo da lei, atentariam uns contra os outros, estando todos sujeitos à morte violenta. Esta afirmação se sustentou no famoso postulado hobbesiano de que “o homem é o lobo do homem”.

Entretanto, no decorrer do Século XVIII, o Antigo Regime do absolutismo monárquico entrou em crise ao falhar com a manutenção dos direitos às liberdades públicas, conforme descritas posteriormente na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 – a igualdade (art. 1º); a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão (art. 2º); liberdade de expressão (art. 10 e 11), etc.<sup>4</sup> Tais insuficiências, seguidas da afirmação do discurso iluminista, fizeram eclodir as três grandes revoluções burguesas: a Revolução Gloriosa na Inglaterra (1685-1688), a Independência dos Estados Unidos (1776-1789) e a Revolução Francesa (1789-1799). Houve, com isto, uma mudança de paradigma político: um novo modelo de Estado decorrente da ideologia iluminista consolidada ainda em fins do Século XVIII por filósofos, tais como Voltaire e Rousseau. Para ilustrar, alude-se, no pensamento kantiano, o conceito de vontade de todos, o qual estabelece que as leis devam ser elaboradas por homens livres<sup>5</sup>, que representem a sociedade e estejam vinculados apenas ao Estado. Como decorrência disto, torna-se necessário garantir as tais liberdades públicas, as quais passaram a ser enquadradas no discurso constitucional de hoje, como direitos fundamentais de primeira geração ou dimensão.

Como resultado para o nascente Estado de Direito do Século XIX, temos que o soberano no Estado não é mais um indivíduo ou um grupo de indivíduos (como o Rei, ou as oligarquias no Antigo Regime), o soberano torna-se a lei e esta deve ser proveniente da vontade daqueles a quem a ela se submetem, ou seja, do povo de uma maneira geral. Este tipo de ideário ajudou a consolidar a primeira forma de Estado de Direito, vale dizer, o Estado Liberal decimonônico.<sup>6</sup> Pode-se constatar, assim, a soberania da lei no art. 6º da referida Declaração do Homem e do Cidadão:

Artigo 6º- A Lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através dos seus representantes, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, quer se destine a proteger quer a punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos, são igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade, e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.<sup>7</sup>

Sob esse paradigma, é notória a supervalorização da liberdade, conforme ilustra o art. 4 da referida Declaração:

Artigo 4º- A liberdade consiste em poder fazer tudo aquilo que não prejudique outrem: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão os que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela Lei.<sup>8</sup>

É perfeitamente compreensível que a liberdade tenha sido uma conquista virtuosa, visto que sob o Antigo Regime esse direito era desprezado e, portanto, era de se esperar que, nesse novo modelo de Estado, esse tão precioso bem jurídico e político fosse maximizado. Como consequência disso, o Estado Liberal adotou um perfil fundamentalmente abstencionista, visto que a lei devia regular somente aquilo que era estritamente necessário à segurança pública.

Esse viés abstencionista permitiu, ao longo do tempo, que se agravassem as diferenças socioeconômicas entre as diversas classes sociais. Pode-se explicar esse problema sob o ponto de vista econômico, visto que predominava a política do *laissez-faire*, ou seja, do liberalismo econômico. Segundo Keynes, a subsistência desse modelo é devida, em grande peso, à falta de outro modelo econômico eficiente. As alternativas correntes, as quais ele denomina “teorias fracas”<sup>9</sup>, possuíam poucos adeptos. São elas: o protecionismo e o socialismo marxista, que surge no Século XIX.

Alternativamente, esse caráter pode ser explicado pelos vícios administrativos da gestão estatal do Estado Liberal. Segundo Peña Freire, houve um “[...] excessivo relativismo axiológico da lei, que veio a ser somado ao seu acentuado formalismo”<sup>10</sup>. Criou-se um distanciamento do Direito com respeito à realidade social e econômica. Esse mesmo autor prescreve que “O Estado de Direito autêntico deveria estar imbuído de uma forte dimensão axiológica que o fundamentasse e o definisse”<sup>11</sup>, o que contribuiu para um modelo sociopolítico diverso, o Estado Social de Direito. Essa dimensão axiológica hoje pode ser exemplificada por autores como Dworkin, ao basear sua teoria jurídica sob uma perspectiva de integridade do Direito, considerando os direitos individuais sob um suporte axiológico dos princípios morais da comunidade política.

Outro fator apontado por Freire que levou à decadência do Estado Liberal é que a lei distorceu sua finalidade. Em lugar de sua pretensão de igualdade perante todos, tornou-se um instrumento para privilegiar a classe que detém o poder político.<sup>12</sup>

Diante dessas considerações, além das pressões políticas de grupos desfavorecidos exatamente por essas razões, o Estado Liberal entra em crise, abrindo espaço para o advento de uma nova conformação jurídico-política de viés interventor, o já mencionado Estado Social.

## 1.2 Estado Social

O Estado Social teve suas primeiras experiências com o advento da Constituição do México, em 1917, e da Constituição de Weimar, em 1919, embora tenham se revelado tentativas falhas, que logo sucumbiram. O Estado Social começou a ganhar uma conformação mais estável somente após a crise de 1929, quando os partidários da social-democracia adotaram a doutrina keynesiana como forma viável de se promover medidas consideradas no espectro ideológico, como de esquerda.<sup>13</sup> O Estado passou a atuar no campo econômico no intuito de reverter a crise e ampliar o rol de direitos por ele assegurados, ou seja, abranger na constituição os direitos sociais, classificados hoje como direitos fundamentais de segunda geração ou dimensão.

O Estado Social deriva do socialismo, mas possui uma atuação mais amena no seu intervencionismo. Até àquela época, não se “podia conceber um estágio intermediário entre o socialismo doutrinário puro e a livre interação das forças do capitalismo [...]”<sup>14</sup>. Dessa forma, com o advento do modelo keynesiano, surge o primeiro modelo eficiente que se opõe ao *laissez-faire*. Keynes apresenta falhas à teoria liberal, conforme declara:

A beleza e a simplicidade dessa teoria são tão grandes que é fácil esquecer que ela decorre não de fatos reais mas de uma hipótese incompleta formulada para fins de simplicidade. [...] a conclusão de que os indivíduos agem de maneira independente para seu próprio bem produzem maior volume de riqueza depende de uma série de pressupostos irrealistas [...].<sup>15</sup>

O interessante desse novo modelo é que propõe um sistema que intervém nas ações das empresas de tal forma que torna desnecessária a nacionalização das mesmas. Consequentemente, o socialismo marxista se tornaria um regime ainda mais obsoleto.<sup>16</sup>

Apesar de adotar a doutrina keynesiana sob o ponto de vista ideológico, o Estado de bem-estar social proposto por Keynes não visava prioritariamente ao bem-estar social, mas à sobrevivência da economia. A inclinação individualista de Keynes é evidente em sua asserção:

Por isso, enquanto a ampliação das funções do governo, que supõe a tarefa de ajustar a propensão a consumir com o incentivo para investir, poderia parecer a um publicista do Século XIX ou a um financista americano contemporâneo uma terrível transgressão do individualismo, eu a defendo, ao contrário, como o único meio exequível de evitar a destruição total das instituições econômicas atuais e como condição de um bem-sucedido exercício da iniciativa individual.<sup>17</sup>

## 1.3 Estado Constitucional

O Estado Constitucional, para alguns autores, não possui distinção do Estado Social de Direito. Entretanto, para efeitos desse estudo, entende-se que se diferencia o Estado Constitucional por ser uma espécie do gênero de Estado de Direito (juntamente com as espécies Estado Liberal e o Estado

Social) e se configura como uma decorrência do Estado Social. Dessa forma, segue-se a linha de Pérez Luño<sup>18</sup>. Saliencia-se, porém, que como o Estado Constitucional não foi instituído por conta de uma ruptura de paradigmas, é difícil discernir precisamente algumas características desse modelo, diferenciando-o taxativamente do Estado Social.

Reconhecidos os direitos sociais (de segunda geração ou dimensão), típicos do Estado Social, isto não impediu a progressiva demanda por novos tipos de direitos. Estes dizem respeito a direitos coletivos e difusos, os chamados direitos fundamentais de terceira geração ou dimensão e, neste caso, seriam eles os que caracterizariam o Estado Constitucional, diferenciando-o do Estado Social. Esse novo rol de direitos é exemplificado por Pérez Luño como o direito à paz, direito dos consumidores, direito à qualidade de vida e direito à liberdade informática<sup>19</sup>. O Estado Constitucional tem o papel, portanto, de dar subsídios à efetivação desses novos direitos. Tem-se a concepção, portanto, de que o Estado Constitucional tem o dever de se atualizar e assegurar os novos direitos que surgem porquanto “[...] o catálogo das liberdades nunca será uma obra fechada e acabada. Uma sociedade livre e democrática deverá mostrar-se sempre sensível e aberta ao surgimento de novas necessidades que fundamentem novos direitos”.<sup>20</sup>

No modelo de Estado Liberal, uma característica fundamental é a primazia da lei. Ou seja, a lei, imposta pelo Estado,

[...] aparece como a fonte jurídica suprema; as demais fontes normativas são subalternas ou subsidiárias, subsistem nos espaços que a lei as designa e têm relevância jurídica somente quando a lei delega a elas a regulação de determinadas matérias.<sup>21</sup>

Por outro lado, no modelo de Estado Constitucional, a primazia é da Constituição. A partir do momento que se ampliou o rol de direitos e a partir da mudança de perfil estatal, do abstencionismo para intervencionismo, verificou-se uma inflação legislativa, derivada da necessidade de regular toda uma série de garantias socioeconômicas proclamadas pela Constituição. Diante desse grande volume de normas, é necessário que haja um controle tal que estabeleça uma ordem e que se garanta que as novas leis estejam conforme o interesse geral da população. O papel da Constituição é, portanto, ser a referência última de todas as leis.

No modelo de Estado Social, havia uma limitação que foi superada no Estado Constitucional. Essa limitação refere-se à questão de que os direitos sociais, conforme expostos na Constituição, são exercidos, no Estado Social, basicamente através de ações e políticas públicas. Por conseguinte, nota-se que a garantia dos direitos sociais, nesse modelo de Estado, depende, sobremaneira, das iniciativas do Poder Executivo. Desse modo, este poder fica encarregado da difícil tarefa de dar consecução a tais direitos, abrangendo a sociedade no seu todo. Se isto se revelar ineficaz, haverá um prejuízo maior para aqueles grupos sociais economicamente mais desfavorecidos e, tradicionalmente, carentes de direitos.

O Estado Constitucional pretende dar conta desse impasse a partir da concepção de direitos fundamentais de quarta geração ou dimensão, que são os direitos a uma democracia substancial. Esta democracia efetiva consiste em dar ao cidadão o direito efetivo à Jurisdição Constitucional, vale dizer, de recorrer ao Poder Judiciário a fim de assegurar seus direitos *jusfundamentais* perante o Estado, o que faz deslocar a importância dada ao Poder Executivo, no Estado Social, para o Poder Judiciário, no Estado Constitucional. Assim sendo, o Estado Constitucional cria um aparato processual supostamente capaz de realizar essa garantia jurídico-constitucional de demandar concretamente a consecução dos direitos sociais. Estes podem ser exemplificados, na legislação brasileira, pelos mandados de segurança, mandado de injunção, *habeas-data*, ação popular, entre outros instrumentos previstos como garantias processuais na Constituição Federal.

Vistas estas considerações sobre o Estado Social e sua decorrência histórica chamada de Estado Constitucional, cabe a seguir discorrer sobre um modelo antagônico: o Estado Neoliberal.

## 2. CARACTERÍSTICAS DO ESTADO NEOLIBERAL

### 2.1 Princípios Gerais

O Estado Neoliberal é sustentado por alguns princípios dos quais se mencionam: proteção das liberdades individuais com ênfase aos direitos à propriedade privada e à liberdade contratual;

promoção da competição; privatização e livre comércio internacional. Em geral, tais princípios são justificados pela teoria econômica.

A questão da proteção das liberdades individuais revela-se interessante porque é um campo unanimemente aceito em que o Estado tem legitimidade para intervir, em maior ou menor medida, mesmo sob o paradigma neoliberal. É exemplo desse princípio a liberdade de expressão, de escolha e de ação. O sujeito de direito de tais liberdades inclui, por extensão, as pessoas jurídicas, ao passo que a elas também são conferidas personalidade própria. Dessa extensão provém a liberdade de mercado, visto que é incluída, nesse rol de direitos, a liberdade do livre contrato. Da mesma forma, é conferida uma forte proteção à propriedade intelectual, como forma de incentivar a inovação e o desenvolvimento tecnológico.<sup>22</sup>

A competição é uma questão eminentemente econômica. O fato de haver uma pluralidade de fornecedores e de consumidores não só é essencial para que nenhum lado tenha vantagem sobre outro, como também promove menores custos e maior qualidade nos serviços e bens prestados. Nesse contexto, reproduz-se o conceito de economia denominado “elasticidade preço da procura”. Essa modalidade de elasticidade determina como o mercado reage diante de uma mudança no preço. No caso de monopólio, a variação do preço do bem não importa tanto no consumo desse bem, pois o consumidor não encontra alternativas ao bem ofertado. Entretanto, em um mercado competitivo, o consumidor se depara com muitas opções de consumo e, portanto, com a variação do preço, o consumidor logo troca de fornecedor, portanto a quantidade demandada cai de forma mais agressiva que no contexto monopolístico.

A privatização, em um primeiro momento, refere-se à transformação dos bens públicos em bens privados. Essa mudança é justificada, segundo David Harvey, para evitar a chamada “tragédia dos comuns”<sup>23</sup>. Essa expressão se refere, segundo o autor, à “[...] tendência dos indivíduos de irresponsavelmente abusar dos recursos comuns, como a terra e a água”<sup>24</sup>. Em um segundo momento, no entanto, a privatização se estende à transformação de empresas estatais em empresas de capital privado, visto que o bem público fornecido pela empresa estatal pode ser convertido em bem privado. Esta privatização pode ser justificada diante de dois princípios neoliberais que são atingidos: o de livre mercado e o da competição. Ora, quando o Estado detém um monopólio sobre uma atividade, logo ele está ao mesmo tempo intervindo na economia e eliminando qualquer possibilidade de competição para o mercado que o Estado detém com exclusividade. Harvey salienta, no entanto, que, “em situações onde as regras não são dispostas claramente ou onde os direitos de propriedade são difíceis de definir, o Estado deve se utilizar da sua força para impor ou para inventar políticas de mercado”<sup>25</sup>. Dessa forma, devem ficar assegurados os direitos ambientais bem como tornado mais eficiente, pelo princípio mais básico do neoliberalismo de que a autorregulação irá promover menores custos e maior qualidade ao consumidor.

O livre comércio internacional contribui para uma maior eficiência do mercado, ao passo que a competição é alavancada para novas proporções. Assim, justifica-se a eliminação do protecionismo por parte do Estado; salvo, alerta Harvey, os setores cruciais ao interesse nacional.<sup>26</sup> Segundo a teoria econômica, no curto prazo, o comércio internacional promove uma melhora no bem-estar nacional. A maneira ideal de explicar essa asserção é graficamente e, portanto, não cabe expô-la nesse artigo, pois não é seu escopo um aprofundamento de teorias econômicas. Ressalta-se, no entanto, que tal melhora generalizada de bem-estar é um efeito apenas de curto prazo. A análise de longo prazo deve levar em consideração outros fatores, como a balança comercial<sup>27</sup>.

Outro ponto a ser defendido a respeito da abertura de mercado é a questão da inflação. Nota-se que, caso o livre comércio seja praticado, a economia nacional estará sujeita aos preços internacionais. Dessa forma, há um limite para o quanto o preço do produto nacional pode se elevar. Consequentemente, fica clara a eficiência da abertura de mercado como mecanismo de controle inflacionário.

## 2.2 A atuação do Estado

Diante das considerações feitas, nota-se que fica ao encargo do governo assegurar os direitos de primeira geração ou dimensão e um mercado eficiente. O Estado Neoliberal, portanto, abstém-se de intervir para assegurar os direitos sociais, de segunda dimensão, visto que, sob o ponto de vista desse paradigma, o mercado irá automaticamente promovê-los. Quanto aos direitos de terceira

geração ou dimensão, há controvérsias entre os próprios doutrinadores do neoliberalismo. Quanto aos direitos de quarta geração ou dimensão, visto que são proclamados pelo Estado Constitucional, resultam ausentes no Estado Neoliberal.

Em relação aos direitos sociais, é interessante considerar algumas questões. O Estado Neoliberal se baseia fundamentalmente na ideia que "incrementos contínuos da produtividade devem trazer melhores condições de vida a todos"<sup>28</sup>. Ou seja, o crescimento da economia traz um maior bem-estar a todos. Nesse sentido, faz-se necessário discutir dois conceitos: da eficiência e da equidade. A eficiência é um elemento essencial para definir se uma economia é forte diante das demais, pois ela mede o quanto essa economia é capaz de suprir a necessidade do mercado diante dos recursos disponíveis. A equidade, por outro lado, refere-se à distribuição equitativa dos bens. Portanto, a produtividade determina a capacidade que o Estado possui em promover bem-estar, enquanto a equidade determina como esse bem-estar é distribuído. Embora a equidade e a eficiência sejam propriedades desejadas, ao promover a equidade estará prejudicando a eficiência. Sinteticamente, Mankiw explica:

Quando o governo redistribui renda dos ricos para os pobres, reduz a recompensa pelo esforço de trabalho; em consequência, as pessoas trabalham menos e produzem menos bens e serviços.<sup>29</sup>

Diante desse contexto, parece necessário um sopesamento entre os dois elementos. Entretanto, o paradigma neoliberal parece descartar a preocupação em promover a equidade, conforme retrata Harvey:

O sucesso ou fracasso individual são interpretados em termos de virtudes empreendedoras ou falhas pessoais (assim como não estar investindo suficiente em seu próprio capital humano através da educação) e não sendo atribuídas a uma questão sistêmica (como a exclusão de classes usualmente atribuídas ao sistema capitalista).<sup>30</sup>

Expondo dessa maneira, fica claro entender por que o Estado Neoliberal deixa a promoção dos direitos sociais a encargo do mercado.

### 3. O PAPEL DE GERENCIAR CRISES ECONÔMICAS

#### 3.1 Posição de Keynes Em Relação aos Ciclos Econômicos<sup>31</sup> e Políticas Remediadoras de Crises

A crise, para Keynes, é uma falha no equilíbrio entre investimento e propensão a consumir. Em outras palavras, isso significa que as empresas, otimistas com as possibilidades do mercado<sup>32</sup>, aceitam altas taxas de juros para obter capital para investir. Desse modo, o empresário acredita que seu rendimento será superior à taxa de juros. Entretanto, se o empresário errar em sua previsão, estará criado um cenário de crise.

A crise, por outro lado, caracteriza-se pelo pessimismo, pela cessão de novos investimentos e pela liquidação de estoques de bens econômicos. Dessa forma, surge um acentuado desemprego, que agrava ainda mais a situação, pois diminui ainda mais o consumo. No auge da crise de 1929, o desemprego nos Estados Unidos chegou ao patamar de 30%.

Em sua obra *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, Keynes apresenta alguns instrumentos econômicos para tais situações: o aumento nos gastos com obras públicas, a política monetária para baixar as taxas de juros e programas de redistribuição de renda.

O aumento nos gastos com obras públicas é a medida mais característica da doutrina keynesiana. Ele é apresentado como um recurso eficiente, pois possui um efeito multiplicador, ou seja, um pequeno acréscimo no emprego em decorrência das obras públicas pode repercutir em um grande acréscimo do volume total de emprego. A eficiência desse aspecto multiplicador é, no entanto, altamente dependente do volume de emprego atual, conforme a explanação de Keynes:

É evidente, pelas observações anteriores, que o emprego de certo número de homens em obras públicas produzirá (nas hipóteses consideradas) sobre o emprego agregado um efeito muito maior, quando o desemprego for severo, do que mais tarde, quando o pleno emprego estiver prestes a ser alcançado.<sup>33</sup>

Salienta-se, no entanto, a questão de que esse aumento nos gastos públicos não pode ser acompanhado por um aumento na carga tributária. Ora, se a economia já está abalada, um aumento na carga tributária retardaria ainda mais o processo de recuperação. Temos, portanto, que essa medida é essencialmente deficitária. Esse *deficit* é justificado, pois o Estado deve se preocupar mais com o nível de emprego do que com a questão da responsabilidade fiscal.

A política monetária, para baixar as taxas de juros, consiste em aumentar a quantidade de moeda na economia, suprimindo a demanda por capital. Dessa forma, com a diminuição da demanda por capital, a taxa de juros é reduzida. O efeito dessa medida é o incentivo a novos investimentos que, no cenário de crise, apresenta-se escasso. Além disso, a baixa taxa de juros possui efeitos anticíclicos. Isso significa que, no momento de *boom*, em que os empresários aceitam altas taxas de juros a fim de financiar seus investimentos, os custos de investimento desses empresários diminuem em razão da baixa dos juros, o que possibilita corrigir excesso de otimismo por eles apresentado.

Por fim, os programas de redistribuição de renda visam corrigir o problema do eventual pleno investimento ou sobreinvestimento – cenário em que o incremento na oferta não pode ser absorvido pela demanda, devido à falta de renda dos consumidores.<sup>34</sup> Essa medida, portanto, convém como outra medida anticíclica, pois o *boom* caracteriza-se, segundo Keynes, por uma situação de sobreinvestimento.

Keynes prescreve, por conseguinte, um aumento dos gastos do governo em obras públicas e a redução da “[...] taxa de juros até o nível em que, em relação à curva da eficiência marginal do capital, se realize o pleno emprego.”<sup>35</sup>

Atingido o pleno emprego, a doutrina keynesiana prescreve medidas para evitar novas crises. Dessa forma, torna-se fundamento do Estado do Bem-Estar Social a seguinte premissa:

O verdadeiro remédio para o ciclo econômico não consiste em evitar o auge das expansões e em manter assim uma semidepressão permanente, mas abolir as depressões e manter deste modo permanentemente em um *quasi-boom*!<sup>36</sup>

Nesse sentido, os problemas apontados por Keynes para o surgimento da crise são a manutenção do pleno emprego e do pleno investimento. Sob esse aspecto, cabe ao Estado adotar uma política constante de baixas taxas de juros, a fim de manter a situação do pleno emprego e adotar políticas de redistribuição de renda, de tal forma que seja satisfeito o equilíbrio entre o investimento e a propensão a consumir. A importância desse equilíbrio é fundamental, ao contrário do que pode se extrair da teoria econômica clássica, que preveria apenas um ajuste de preços. A teoria keynesiana, por outro lado, enuncia que “qualquer flutuação no investimento, não compensada por uma variação correspondente na propensão a consumir, resulta, necessariamente, numa flutuação no emprego”.<sup>37</sup>

### 3.2 Posição de Friedman quanto aos Ciclos Econômicos e Políticas Remediadoras de Crises

O cerne de sua doutrina é, por ele, explícito na seguinte passagem:

O papel do governo até aqui considerado, é o de fazer alguma coisa que o mercado não pode fazer por si só, isto é, determinar, arbitrar e pôr em vigor as regras do jogo. Podemos também querer fazer por meio do governo algumas coisas que poderiam ser feitas pelo mercado – em face de certas condições técnicas ou semelhantes que tornam difícil tal execução. Trata-se de casos em que a troca, estritamente voluntária, é extremamente cara ou praticamente impossível. Há duas classes gerais de casos desse tipo: monopólios e outras imperfeições do mercado e os efeitos laterais [externalidades].<sup>38</sup>

Além disso, pode-se constatar que Friedman também é favorável à adoção de políticas fiscais e monetárias por parte do governo, embora, de modo muito restrito;<sup>39</sup> e nos casos em que o homem não é responsável, como é o caso de deficientes mentais e crianças, o que justifica políticas paternalistas.<sup>40</sup> Em nenhuma outra hipótese deve o governo intervir na economia.<sup>41</sup>



O autor denuncia as várias tentativas de intervenção sem sucesso ocorridas nos Estados Unidos. Imputa a crise de 1929 ao *Federal Reserve*, por ter criado uma instabilidade econômica que culminou na maior crise do Século XX. Desse modo, aponta que a causa das crises, muitas vezes, é por parte da própria intervenção do Estado na economia. Segundo o autor, no intuito de remediar algum mal ocorrido na economia, a intervenção causa “[...] uma perturbação que é simplesmente adicionada às demais perturbações”.<sup>42</sup>

Dessa forma, pode-se inferir que a política anticíclica de Milton Friedman é justamente a não intervenção na economia. Dessa forma, percebe-se que Friedman propõe um sistema de caráter mais preventivo, em oposição a Keynes, que sustenta uma teoria que está mais próxima de um “remédio perpétuo”.

Friedman permite também, como mencionado acima, certa manipulação por meio de políticas monetárias e fiscais. Não se justifica, segundo o autor, a política fiscal por meio de um aumento dos gastos públicos. Alternativamente, sugere que se realizem mudanças apenas no âmbito tributário: “Se se desejar fazer alguma coisa, as taxas podem ser baixadas em períodos de retração, e aumentadas em período de expansão.”<sup>43</sup>

Friedman propõe uma limitação ao poder dos operadores dos bancos centrais. Para tanto, discorre da importância de se impor normas que limitem o poder discricionário de tais operadores.<sup>44</sup> Alerta sobre o perigo de deixar muito poder na mão de um grupo pequeno de pessoas, além de argumentar que as normas refletem a decisão de um interesse geral. Dessa forma, Friedman acredita que as grandes crises causadas por tais entidades poderiam ser evitadas, caso seus operadores estivessem sob normas claras e eficientes.

### 3.3 Reflexões acerca das Posições de Keynes e Friedman

#### 3.3.1 Análise acerca da crise de 2008-2009

Primeiramente, é interessante analisar a metodologia de raciocínio utilizado por Milton Friedman em sua obra *Capitalismo e Liberdade*, a qual foi escolhida para a elaboração deste artigo. A argumentação do autor é, em geral, uma análise pragmática de políticas intervencionistas bem ou mal sucedidas. Defende sua tese liberal da economia com base nos fracassos de políticas intervencionistas. Caso os fatos posteriores à data da obra demonstrem o contrário, grande parte da sustentação econômica de sua tese está comprometida.

Analisa-se, portanto, a recente crise de 2008-2009, considerado um triunfo das políticas governamentais sobre uma crise comparável à de 1929. Aponta-se, como um elemento da cadeia de eventos que sucederam a crise, a baixa dos juros a valores ínfimos por parte do governo estadunidense, logo após a bolha especulativa gerada pelas empresas “ponto com”. Suprimindo etapas que não interessa a esta análise, chega-se à questão dos *subprimes*. Por *subprimes*, entendem-se empréstimos realizados a pessoas, de alto risco de inadimplemento, o que justifica altas taxas de juros, como forma de compensar o risco. Tais empréstimos, concedidos por bancos americanos, apresentaram, inicialmente, alto grau de rentabilidade. Eram, por conseguinte, vendidos os direitos de resgate a bancos europeus. O grande volume de inadimplemento que se sucedeu gerou, portanto, prejuízos a todos os bancos envolvidos. Abalado o lado financeiro, a crise estendeu-se a todos os setores da economia, gerando a crise de 2009. As políticas intervencionistas, entretanto, demonstraram grande sucesso. Adotou-se uma ação coordenada de bancos centrais de diversos países e políticas fiscais, como a redução do IPI para automóveis (no Brasil, por exemplo) e o controle dos gastos do governo.

Nesse ponto, pode-se inferir que um dos fatores da crise foi, realmente, a intervenção do governo nas taxas de juros, conforme Friedman atacaria. Entretanto, a não adoção dessa política seria um fator ou uma condição *sine qua non* da crise, ou seria ele apenas um fator catalisador do inadimplemento dos *subprimes*? Aponta-se, também a falta de regulação do mercado financeiro e a liberdade desse mercado em âmbito internacional como fator decisivo. Acrescenta-se, ainda, que os bônus recebidos pelos executivos pela alta rentabilidade em períodos de crise eram motivos suficientes para continuarem

com a prática especulativa arriscada, não lhes importando as consequências que tais práticas trariam aos bancos onde trabalham. Dessa forma, o individualismo também contribuiu para a catástrofe.

Tem-se ainda, que se verificou um relativo sucesso nas medidas intervencionistas contra a crise. Entretanto, é interessante notar que a política característica de Keynes de aumentar o dispêndio público não foi utilizada. Ao invés disso, adotou-se a política de redução da carga tributária, conforme sugerido por Friedman e simpatizado pelos novos economistas da corrente keynesiana<sup>45</sup>. Além disso, a escolha do setor automobilístico para a redução do imposto sobre produtos industrializados (IPI) é essencialmente decorrente de um estudo microeconômico<sup>46</sup>, no qual também não é mérito de Keynes. Conclui-se, portanto, que na época analisada por Friedman, a economia não estava madura o suficiente para lidar com situações de crise. Hoje, no entanto, através de uma evolução dos estudos de Keynes e da economia em geral, um Estado interventor revela-se mais eficaz em gerenciar crises econômicas.

### 3.3.2 A questão da inflação

Após a adoção das medidas propostas por Keynes na década de 30, embora tenha havido um sucesso inicialmente, constata-se uma crise inflacionária por volta de 1973.<sup>47</sup> Esse fenômeno foi estudado por Lauro Campos. Nas palavras de Polari:

Entre as mais importantes conclusões que ele [Lauro Campos] alcança, está a de que, em sua substância, a proposta balsâmica de Keynes, em grande parte, nada mais é do que um processo de fazer inflação, através de gastos do governo respaldados em déficits orçamentários com vistas à redução do salário real.<sup>48</sup>

Acontece, porém, que a política fiscal de aumento do dispêndio público é somente uma medida paliativa, pois o seu efeito multiplicador só é eficiente em situações de baixo volume de emprego. É natural a manutenção dessa medida, conforme exposto por Friedman, pois a redução dos gastos do governo não é fácil e se argumenta que é importante para que a economia se mantenha aquecida<sup>49</sup> – o que não é necessário, segundo a teoria keynesiana, pois esta oferece outros mecanismos para tanto.

Resta, no entanto, a política monetária de emissão de moeda, a fim de reduzir a taxa de juros. Nesse caso, dependendo da intensidade dessa política, pode gerar um processo inflacionário permanente. Não se pode obstar o programa de redistribuição de renda, o qual não se trata de uma medida inflacionária.

Observa-se, por outro lado, que foi principalmente através de políticas de abertura de mercado que se resolveu o problema da crise inflacionária. Apesar de ser uma medida essencialmente neoliberal; ela também é, sob a condição do pleno emprego, encorajada por Keynes, segundo sua lição:

Mas se as nações podem aprender a manter o pleno emprego apenas por meio de sua política interna (e também, devemos acrescentar, se logram alcançar o equilíbrio na tendência de crescimento de suas populações), não deveria mais haver a necessidade de forças econômicas importantes destinadas a predispor um país contra os seus vizinhos. Haveria lugar para o crédito internacional em condições adequadas, mas deixaria de existir motivo premente para que um país necessitasse impor suas mercadorias a outro ou recusar as ofertas de seus vizinhos, não porque isto seja indispensável para capacitá-lo a pagar o que deseja adquirir no estrangeiro, mas por causa do objetivo expresso de alterar o equilíbrio de pagamentos, a fim de criar uma balança comercial que lhe seja favorável. O comércio internacional deixaria de ser o que é, um expediente desesperado para manter o emprego interno, forçando as vendas nos mercados externos e restringindo as compras, o que, se tivesse êxito, simplesmente deslocaria o problema do desemprego para o vizinho que levasse desvantagem na luta, e se converteria num livre e desimpedido intercâmbio de mercadorias e serviços em condições de vantagens mútuas.<sup>50</sup>

Cabe aqui fazer menção ao autor Raúl Prebisch, responsável por estudar relações imperialistas surgidas com a abertura do mercado interno, como aqueles apontados por em sua obra *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*.

### 3.3.3 Ensinaamentos legados pelos autores

É interessante observar que, apesar de antagônicos, Keynes e Friedman se complementam em alguns temas – embora sejam, evidentemente, contraditórios na maior parte deles.

Com relação à política fiscal, Friedman é adverso aos aumentos do dispêndio público. No entanto, ele aperfeiçoa a base teórica dessa medida ao realizá-la pela outra via, através da diminuição dos impostos. Tal modificação ainda acarreta *deficit* orçamentário, porém é uma medida que é mais facilmente reversível que a proposta por Keynes.

Quanto à política monetária, Keynes propunha que se emitisse moeda na economia para baixar as taxas de juros. Friedman traz a ideia de um controle baseado em normas, e não em autoridades. Ele argumenta que a demasiada instabilidade no período entre-guerras deveu-se, principalmente, à grande atribuição de poder a um grupo pequeno – neste caso, está tratando do Federal Reserve. A implantação de normas, portanto, é uma medida otimizadora para a política monetária. Acrescenta-se, porém, que mesmo assim, Friedman prescreve que a emissão de moeda deva ser feita a taxas baixas, apenas para manter os preços estáveis.<sup>51</sup>

A adoção de políticas de redistribuição de renda, no qual Keynes expõe como uma medida final, claramente entra em oposição à filosofia individualista de Friedman.<sup>52</sup> Entretanto, essa estratégia pode ser vista como necessária para manter o sistema capitalista em funcionamento. Dessa maneira, Keynes se aproxima de Marx. Este parte de que a contradição básica de capitalista e proletário, intrínseca ao modo de produção capitalista, gera a acumulação de capital. Da mesma forma, os capitalistas se relacionam entre si, através da competição. Os mais poderosos, portanto, rebaixam os demais capitalistas à condição de proletários e, desta forma, concentra ainda mais capital. Esse processo é mais visível nas crises, segundo Marx.<sup>53</sup> O ponto de encontro entre as ideias de ambos os pensadores é esclarecido na seguinte passagem:

Keynes, como Marx, percebeu que o sistema capitalista é necessariamente acumulador de capital. Para ele, toda vez que essa acumulação não ocorresse no nível máximo permitido pelo volume da renda real gerada, menos o consumo da comunidade (capitalistas, trabalhadores etc.), haveria desemprego e recessão.<sup>54</sup>

Ressalva-se, no entanto, que os revisionistas – corrente seguidora de Marx –, descartam a hipótese de que o capitalismo seja um processo acumulador de capital nos termos de Marx. Essa corrente aponta que é possível que tanto os capitalistas quando os proletários aumentem suas condições de vida simultaneamente e, através de uma retrospectiva histórica, isso é possível de ser constatado. Desse modo, põe-se em questão a necessidade da adoção de programas de redistribuição de renda. Conclui-se, pois, que a discussão a respeito dessa validade política deva ser analisada sob o aspecto social e não econômico.

## 4. O PAPEL DE ASSEGURAR DS DIREITOS SOCIAIS

### 4.1 Classificação de Direitos Fundamentais Segundo Luigi Ferrajoli

A definição formal de direitos fundamentais proposta por Ferrajoli enuncia que “[...] são ‘direitos fundamentais’ todos os direitos subjetivos que correspondem universalmente a ‘todos’ os seres humanos enquanto dotados de *status* de pessoa, de cidadão ou pessoas capazes civilmente; [...]”.<sup>55</sup> Quanto ao direito subjetivo, entende-se um direito atribuído a um sujeito e, quanto à universal, refere-se que os direitos fundamentais são aqueles aceitos por todos.

Tais direitos fundamentais podem ser divididas de duas formas: em direitos da personalidade – os direitos decorrentes da condição de pessoa – e de cidadania – decorrentes da condição de cidadão –; e direitos primários – que abrangem a todas as pessoas – e secundários – que abrangem somente os capazes da vida civil. Disto decorrem quatro grupos de direitos: os direitos humanos (primário e de personalidade), direitos públicos (primário e de cidadania), direitos civis (secundários e de personalidade) e direitos políticos (secundários e de cidadania). São de interesse desse estudo os direitos públicos e direitos civis.

Os direitos públicos são os direitos de gozo dos cidadãos, indistinta sua condição em relação à capacidade de praticar atos da vida civil. São expostos, como exemplos, pela Constituição Italiana,

[...] o direito de residência e circulação em território nacional, os de reunião e associação, o direito de trabalhar, o direito à subsistência e a assistência de quem é inábil ao trabalho; [...].<sup>56</sup>

Os direitos civis são os direitos que cabem a todos que estão na condição de pessoa e são capazes de praticar atos da vida civil. Compreendem, no mesmo ordenamento,

[...] o poder de barganha, a liberdade contratual, a liberdade de se admitir ou mudar de emprego, a liberdade de empreender, o direito de entrar com ação em juízo e, em geral, todos os direitos potestativos em que se manifesta a autonomia privada e sobre aqueles que se fundam no mercado; [...].<sup>57</sup>

Após esse esclarecimento breve com relação aos direitos fundamentais, restam claramente definidos os direitos aqui estudados e sua abrangência.

## 4.2 O Papel do Estado perante as Falhas de Mercado

Milton Friedman aponta o mercado como um meio mais democrático que a política. Isso decorre do fato que as decisões no mercado são realizadas de modo individual, do livre arbítrio. As decisões tomadas no meio político, no entanto, têm cunho coercitivo e são tomadas por uma maioria. Nesse sentido, as decisões do meio político requerem que os cidadãos se conformem com as medidas tomadas, mesmo se discordam destas. Isso não ocorre no mercado, pois cada um toma a decisão para si. Levando tais argumentos em consideração, Friedman prescreve que o Estado seja mínimo tal que delegue ao mercado o maior número possível de tomadas de decisões.<sup>58</sup>

Desse modo, as falhas de mercado seriam aqueles casos em que não é possível a troca estritamente voluntária. Viola a questão da voluntariedade no caso do monopólio; pois, nesse caso, somente é possível escolher o bem do monopolista – não há alternativas praticamente equivalentes.<sup>59</sup> Há, também, a questão das externalidades ou, na terminologia de Friedman, dos “efeitos laterais”. Estes ocorrem quando “ações de indivíduos têm efeitos sobre outros – e pelas quais não é possível recompensá-los ou puni-los”<sup>60</sup>. Nesses casos é legitimada a intervenção estatal.

Entretanto, pode-se conceber que a maioria também é o elemento decisivo no mercado. Ilustremos essa asserção com alguns exemplos. Os preços definidos no mercado repercutem a todos os consumidores. Tais preços, no entanto, são condicionados pela força de um grupo de pessoas que compram ou deixam de comprar e, raramente, por indivíduos isoladamente. Desse fenômeno advém a terminologia “poder de mercado”, em que se define a capacidade que um indivíduo ou empresa possui de influenciar os preços no mercado. De certo modo, isso é importante para garantir que as atividades mais importantes na sociedade garantam uma margem de lucro maior, tal que sirva de incentivo para atrair mais empresários para explorar essa atividade. Por outro lado, isso significa que o mercado exclui as minorias que não podem pagar pela mercadoria ou pelo serviço. Assim, se tratar de bem ou serviço essencial, todos precisam se “conformar” com os preços praticados pelo mercado.

Da mesma forma, os indivíduos portadores de doenças raras sequer encontram no mercado uma cura ou solução eficiente para seu problema. Isso porque, como a demanda é baixíssima, os empresários não investem nesse setor, por mais importante que seja socialmente, visto que não há perspectivas de lucros.

Outro ponto importante a ser considerado é a questão da informação. Todos os consumidores deveriam ser capazes de saber quais são as empresas que se utilizam de práticas antiéticas no mercado, quais são os que poluem mais, quais são aqueles que exploram seus funcionários e também deveriam saber onde se pratica o menor preço para o bem desejado. No entanto, tais informações não são de fácil obtenção e isso permite que as empresas se beneficiem por operarem de uma forma incorreta em detrimento das empresas que operam de forma honesta. Portanto, legitima-se ao Estado intervir nos casos mais necessários, através de órgãos tais como Ministério Público ou de agências reguladoras.

## 4.3 Considerações a respeito da Distribuição da Renda

### 4.3.1 Julgamento Ético a Respeito da Renda Proveniente de Sorte e de Mérito

Conforme mencionado anteriormente, é identificado, tanto por Marx quanto por Keynes, que o capitalismo é um sistema necessariamente acumulador de capital. Friedman rebate alegando que,

se assumirmos que todos nascem em condições iguais, tais diferenças são decorrentes das próprias decisões dos indivíduos em optar por assumir ou não riscos ou por escolher um emprego mais ou menos exigente. Ele aponta, portanto, a teoria das “diferenças reguladoras”. Essa teoria é fácil de ser compreendida no seguinte comparação: um trabalhador que assume grandes responsabilidades e um trabalhador de meio-período cuja atividade gera pouca repercussão em sua empresa. Não se pode atribuir o mesmo salário a ambos os indivíduos, pois o segundo emprego é, evidentemente, mais agradável que o primeiro. Dessa forma, o salário serve como uma compensação pecuniária para essa diferença. Friedman esclarece:

No jargão dos economistas, elas [as características da profissão ou do negócio] constituem as “diferenças reguladoras” necessárias a tornar o total das “vantagens líquidas”, pecuniárias e não pecuniárias, exatamente iguais.<sup>61</sup>

O mesmo autor ainda destaca que as condições iniciais dos indivíduos não são as mesmas. Há tanto pessoas que nascem de famílias mais favorecidas quanto pessoas que nascem com características pessoais superiores, como a voz e a beleza. Ambos os casos, portanto, advêm da sorte ou do acaso. A questão, então, passa a ser a seguinte: constitui um dever para essa pessoa que foi mais afortunada, ceder parte de sua renda por conta disso? São apontados dois exemplos interessantes para metaforizar esse caso:

Suponhamos que existam quatro Robinson Crusoe abrigados em quatro ilhas diferentes, próximas umas das outras. Um teve sorte de chegar a uma ilha grande e fértil, que lhe permite viver bem com facilidade. Os outros chegaram a ilhas pequenas e áridas, nas quais só conseguem sobreviver com dificuldade. Um dia, tomam conhecimento da existência uns dos outros. Naturalmente, seria muita generosidade da parte do Robinson na ilha grande convidar os outros a se mudarem para lá e compartilharem de sua riqueza. Mas suponhamos que não o faça. Estariam os outros três justificados se se reunissem e o obrigassem a compartilhar suas riquezas com eles?<sup>62</sup>

O segundo exemplo é o seguinte:

Suponhamos que você, leitor, e mais três amigos estão passeando por uma rua e você percebe uma nota de 20 dólares no chão e a recolhe. Seria muita generosidade sua, de fato, se resolvesse dividi-la com seus três amigos em partes iguais ou, pelo menos, se os convidasse para um drinque. Mas suponhamos que não o faça. Estariam os outros três justificados se reunissem e o forçassem a compartilhar de sua nota com eles?<sup>63</sup>

Em uma análise superficial, conforme Friedman aponta, o leitor provavelmente responderia “sim” à pergunta do primeiro exemplo e “não” à segunda. Entretanto, ele aponta que a resposta deveria ser a mesma para ambos os casos e que, no caso, o fato de o indivíduo ter sorte não justifica uma medida coercitiva para que se prive de sua riqueza proveniente de sua sorte.<sup>64</sup>

Entretanto, faz-se importante analisar as razões que levam o leitor a ter respostas diferentes para os exemplos citados. Na primeira situação, pode-se constatar que os desafortunados que vivem em ilhas áridas estão passando por dificuldades, ou seja, eles sofrem por carecerem de necessidades que o morador da ilha grande possui em abundância. Portanto, se é admitida uma vida digna a todos, não é correto que esse direito seja ignorado em decorrência de um mero jogo de sorte. Constata-se que o excedente de riqueza do indivíduo afortunado parece ser supérfluo a ele. Assim, a privação desse excedente parece ser um pequeno prejuízo a ele, mas um grande benefício a todos os demais.

No segundo exemplo, por outro lado, trata-se de uma situação muito menos gravosa. Para todos os indivíduos dessa situação, o enriquecimento proveniente da nota de 20 dólares é tanto supérfluo quanto insignificante. A coerção, nesse caso, é uma medida desproporcional, à medida que o mal-estar gerado por tal coerção não compensa o acréscimo de bem-estar que a divisão dos 20 dólares geraria. Trata-se, portanto, de um exemplo falacioso.

Conclui-se, a partir dos exemplos, que a redistribuição de renda, por conta exclusivamente de sorte, é justificada a partir do momento que esta possui um fim social. Entretanto, para os casos que se atribui renda a um mérito, não é ético uma distribuição uniforme de riquezas. A partir dessa contradição, surge uma dificuldade técnica em relação à implantação de uma medida de redistribuição de renda que arrecade mais daqueles cuja renda advém de motivos relacionados à sorte.

### 4.3.2 Questão técnica

Sob o ponto de vista econômico, a existência de entidades filantrópicas que promovem ações sociais com arrecadação proveniente de doações significa um efeito lateral.<sup>65</sup> As entidades filantrópicas fornecem àqueles que doam o “alívio” de estar ajudando outras pessoas. No entanto, esse “alívio” também se estende àqueles que não doam, pelo simples fato de saber que outras pessoas estão doando por ele. Nesse sentido, caracteriza-se o efeito lateral. Portanto, os serviços prestados por essas entidades devem ser assumidos pelo Estado, tal que as doações sejam substituídas por tributos, os quais são contribuições que abrangem a todos. A questão a ler levantada, portanto, é o quanto de recursos a população se propõe a oferecer.

Sob o ponto de vista jurídico, temos que os direitos que a população julga como fundamentais devem ser tutelados pelo Estado. Dessa forma, os raciocínios econômico e jurídico convergem. Os direitos sociais serão garantidos pelo Estado se esse for aceito pela população como direitos universais, em maior ou menor grau.

Sob o aspecto de impacto na economia, no entanto, foram apontadas duas consequências. De um lado, uma política anticíclica, conforme proposto por Keynes e em consonância com o pensamento de Marx. De outro, conforme apontado por Mankiw, a equidade leva a uma “redução da recompensa pelo esforço do trabalho”, ou seja, prejudica o crescimento econômico.

O crescimento econômico, apesar de ser antagonico com o desenvolvimento econômico, é indispensável para que haja um aumento do bem-estar que a economia pode oferecer e, do mesmo modo, contribui para o aumento da arrecadação pelo Estado no futuro.

Desse modo, visto que o Estado Neoliberal prega a não intervenção, conclui-se que ele está mais sujeito à ação dos ciclos econômicos, mas tem uma perspectiva maior de crescimento dos direitos sociais, visto que o Estado possui menos intervenção e promove a redistribuição de renda em menor intensidade. O Estado Social, por outro lado, possui mais ferramentas para controlar as crises econômicas – com benefício colateral de promover direitos sociais diretamente e supostamente evitar o fim do capitalismo, conforme enuncia Keynes – à custa de uma desaceleração no crescimento econômico, o que significa uma menor perspectiva de crescimento de direitos sociais. Pode-se contatar que os efeitos do Estado Social são mais acentuados no caso do Estado Constitucional, pois este prevê ainda mais garantias quanto aos direitos sociais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mais significativa conclusão desta pesquisa é de que os direitos sociais objetivam não somente o direito tutelado, mas também um aspecto macroeconômico anticíclico. Portanto, deve-se levar em consideração a mensuração de tais direitos, pois a deficiência de um mecanismo anticíclico pode desencadear crises, ao mesmo tempo em que a tutela exagerada dos direitos sociais acaba por resultar na deficiência do crescimento econômico e, conseqüentemente, a incapacidade da economia em gerar maior bem-estar à sua nação.

Sob o ponto de vista dos modelos de Estado apresentados, pode-se inferir que não há uma superação absoluta de um em relação ao outro, mas cada um apresenta suas particularidades, que podem ser tanto vantajosas quanto desvantajosas.

Em relação ao papel de gerenciar crises, por exemplo, percebe-se que o Estado Social possui um arsenal mais completo e eficiente de meios de controlar os ciclos econômicos. Entretanto, ao fazer isso, está prejudicando o crescimento da economia.

Em relação à promoção dos direitos sociais, percebe-se que o Estado Social tem caráter mais imediatista: ele promove a redistribuição de renda e os direitos sociais de forma mais direta. O Estado Neoliberal, por outro lado, está embasado em um preceito mais individualista, de que o mérito de cada um reflete a sua renda posteriormente. Além disso, o Estado Neoliberal aumenta mais rapidamente o seu potencial em promover os direitos sociais, através do crescimento econômico.

O cerne que diferencia os modelos apresentados é a primazia da livre iniciativa ou a primazia dos direitos sociais. O primeiro justificado pela filosofia individualista e o segundo justificado pela

ideia de que é intrínseco ao sistema capitalista o surgimento de desníveis sociais. Nesse sentido, aliando a teoria de Ferrajoli que enuncia serem direitos fundamentais àqueles direitos universalmente aceitos, cabe à sociedade julgar quais direitos sociais e quais direitos civis estão na condição de direitos fundamentais para efeitos desses postulados de ordem econômica.

## REFERÊNCIAS

CADEMARTORI, Luiz Henrique. **Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2001.

DECLARAÇÃO **dos Direitos do Homem e do Cidadão**. Tradução fornecida pelo Ministério Público Federal. Disponível em: <[http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/direitos-humanos/declar\\_dir\\_homem\\_cidadao.pdf/view](http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/direitos-humanos/declar_dir_homem_cidadao.pdf/view)>. Acesso em: 5 nov. 2009.

DWORKIN, Ronald. **Los Derechos en Serio**. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1989.

FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y Garantías: La ley del más débil**. 4. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2004. Tradução de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. Tradução de Luciana Carli.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Ícone, 2000. Tradução de Rosina D'Angina.

KANT, Emmanuel. **Doutrina do direito**. São Paulo: Ícone, 1993. Tradução de Edson Bini.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas, 2007. Tradução de Mário R. da Cruz.

MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001. Traduzido por Maria José Cyhar Monteiro.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **La Universidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.

SZMRECSÁNYI, Tamás (Org.). **John Maynard Keynes: Economia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1984. Traduzido por Miriam Moreira Leite.

POLARI, Rômulo Soares. A concepção keynesiana das crises econômicas e sua crítica com base em Marx. **Revista de Economia Política**, João Pessoa, v. 4, n. 2, p.87-110, abr./jun. 1984.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. Traduzido por Laura Teixeira Motta.

## NOTAS

- 1 Mestre em Instituições Jurídico-políticas e Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); tem Pós-Doutorado em Filosofia do Direito pela Universidade de Granada – Espanha, é professor no Adjunto I da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) na graduação e pós-graduação; consultor do INEP e SESu – MEC para avaliação de cursos de direito no território nacional; foi assessor jurídico do Centro de Controle de Constitucionalidade (CECCON) da Procuradoria de Justiça de Santa Catarina; autor de várias obras e artigos sobre Direito Público.
- 2 É discente integrante do grupo de pesquisa do Projeto Casadinho (Edital MCT/CNPq/CT-Infra/CT-Petro/Ação Transversal IV n 16/2008), parceria entre a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Universidade Federal do Ceará (UFC). Pesquisa temática referente à Intervenção do Estado no domínio econômico. Orientador: Prof. Dr. Luiz Henrique Urquhart Cademartori. Graduando em Direito pela UFSC e em Administração Empresarial pela ESAG/UDESC.
- 3 HOBBS, Thomas. **Leviatã**.

- 4 **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.**
- 5 Os cidadãos independentes são aqueles que não estão sujeitos à vontade de outros homens, ou seja, proprietários, servidores do Estado e profissionais liberais. Os demais não são cidadãos independentes. Kant não considera cidadãos independentes as mulheres e os assalariados, por exemplo. KANT, Emmanuel. **Doutrina do direito.**
- 6 A concepção de Estado de Direito como gênero e Estado Liberal como espécie é adotada por Pérez Luño: “El enfoque que propongo tiende a establecer un paralelismo simétrico entre la evolución de las formas de Estado de derecho y la decantación de uno de sus ingredientes definitorios básicos: los derechos fundamentales. Este paradigma explicativo enfatiza La dimensión triádica Del Estado de derecho, que ha sido sucesivamente liberal, social y constitucional.” PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **La Universidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional.** Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001. p. 94.
- 7 **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.**
- 8 **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.**
- 9 KEYNES, John Maynard. **O Fim do “Laissez-Faire”.** 1926. In: Szmrecsányi, Tamás (org.). **John Maynard Keynes: Economia.** p. 118.
- 10 FREIRE, Peña *apud* CADEMARTORI, Luiz Henrique. **Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito.** p. 62.
- 11 FREIRE, Peña *apud* CADEMARTORI, Luiz Henrique. **Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito.** p. 62-63.
- 12 “[...] a lei também faz parte desse conflito social e, longe de ser o produto da vontade geral, ela sim, era produzida por uma maioria contingente, com interesses específicos e dispersa no espectro social.” FREIRE, Peña *apud* CADEMARTORI, Luiz Henrique. **Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito.** p. 63.
- 13 PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia.** p. 52.
- 14 BLUM *apud* PRZEWORSKI PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia.** p. 52.
- 15 KEYNES, John Maynard. **O Fim do “Laissez-Faire”.** 1926. In: Szmrecsányi, Tamás (Org.). **John Maynard Keynes: Economia.** p. 117.
- 16 PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social-Democracia.** p. 52 e ss.
- 17 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda.** p. 289.
- 18 PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **La Universidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional.** p. 94. A citação encontra-se na nota de rodapé número 6.
- 19 PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **La Universidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional.** p. 95.
- 20 “[...] el catálogo de las libertades nunca será una obra cerrada y acabada. Una sociedad libre y democrática deberá mostrarse siempre sensible y abierta a la aparición de nuevas necesidades que fundamenten nuevos derechos.” PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **La Universidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional.** p. 96.
- 21 “[...] aparece como la fuente jurídica suprema; las demás fuentes normativas son subalternas o subsidiarias, subsisten en los espacios que la ley les asigna y tienen relevancia jurídica sólo cuando la ley delega en ellas la regulación de determinadas materias.” PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. **La Universidad de los derechos humanos y el Estado Constitucional.** p. 61.
- 22 HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism.** p. 64.
- 23 “...tragedy of the commons” HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism..** p. 65.
- 24 “... the tendency for individuals to irresponsibly super-exploit common property resources such as land and water”. HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism.** p. 65.
- 25 “In situations where such rules are not clearly laid out or where property rights are hard to define, the state must use its power to impose or invent market systems [...]”. HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism.** p. 65.
- 26 HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism.** p. 66.
- 27 Denomina-se balança comercial o saldo entre exportações e importações.
- 28 “Continuous increases in productivity should then deliver higher living standards to everyone” HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism.** p. 64.
- 29 MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia.** 2. ed. Rio de Janeiro: Campus,. 2001. Traduzido por Maria José Cyhar Monteiro. p. 5.
- 30 “Individual success or failure are interpreted in terms of entrepreneurial virtues or personal failings (such as not investing significantly enough in one’s own human capital through education) rather than being attributed to any



- systemic property (such as the class exclusions usually attributed to capitalism).” HARVEY, David. **A brief history of Neoliberalism**. p. 65-66.
- 31 Ciclos econômicos são a flutuação cíclica de períodos de prosperidade e períodos de recessão na economia. Tomando esse fenômeno como um mal, vários estudos foram feitos no intuito de procurar soluções que amenizem essa flutuação. Tais soluções são chamadas anticíclicas.
- 32 Utiliza-se a expressão “otimismo com a possibilidade de mercado” como simplificação para evitar a definição de “eficiência marginal do capital”, que seria o termo correto a ser utilizado, segundo a doutrina keynesiana. Sobre eficiência marginal do capital, cf. KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 115-122.
- 33 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 109.
- 34 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 250.
- 35 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 286.
- 36 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 249.
- 37 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 244.
- 38 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 33.
- 39 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 57.
- 40 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 38.
- 41 Com exceção das políticas fiscais e monetárias, as demais intervenções são tópicos do item seguinte, “O papel de assegurar os direitos sociais”.
- 42 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 77.
- 43 Note que “taxa”, nesse contexto, significa tributo. FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**.
- 44 Cf. FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 54 e ss.
- 45 CONTADOR, Cláudio R. Apresentação da edição brasileira. In: KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 13.
- 46 A escolha pelo setor automobilístico está associada ao conceito de *elasticidade-preço*, que, para o caso desse setor, significa que uma alteração no preço reflete em uma sensível variação do consumo desse bem.
- 47 POLARI, Rômulo Soares. **A concepção keynesiana das crises econômicas e sua crítica com base em Marx**. p. 87.
- 48 POLARI, Rômulo Soares. **A concepção keynesiana das crises econômicas e sua crítica com base em Marx**. p. 88.
- 49 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 75.
- 50 KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. p. 290-1.
- 51 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 56.
- 52 Apesar disso, é curioso constatar que Friedman traz uma contribuição muito interessante para essa questão. Ele propõe um salário mínimo não a partir de uma imposição legal, mas a partir de um sistema de imposto de renda progressivo de taxas negativas a taxas positivas. Ou seja, pretende eliminar com o que se conhece hoje por salário mínimo. Pretende ele, apesar disso, que o governo subsidie aqueles que possuem renda muito baixa. Por exemplo, estabelece que aqueles com renda entre 0 e 1000 reais recebam 500 reais do governo, aqueles com renda entre 501 e 1000 tenham alíquota de -50% (ou subsídios de 50%) sobre os salários dele, aqueles com salários entre 1000 e 2000 reais, estariam isentos de imposto de renda, aqueles com renda entre 2000 e 3000 reais estariam submetidos a alíquota de 10%, e assim por diante. Friedman pretende, nesse sentido, reduzir a taxa de desemprego, pois o empregador pode pagar o salário que desejar a seu trabalhador, enquanto que este recebe, no mínimo, 500 reais, por exemplo. FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 174-175.
- 53 Cf. POLARI, Rômulo Soares. **A concepção keynesiana das crises econômicas e sua crítica com base em Marx**. p. 90 e ss.
- 54 POLARI, Rômulo Soares. **A concepção keynesiana das crises econômicas e sua crítica com base em Marx**. p. 94.
- 55 “[...] son «derechos fundamentales» todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a «todos» los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar [...]”. FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y Garantías: La ley del más débil**. p. 37.
- 56 “[...] el derecho de residencia y circulación en el territorio nacional, los de reunión y asociación, el derecho al trabajo, el derecho a la subsistencia y a la asistencia de quien es inhábil para el trabajo; [...]”. FERRAJOLI, Luigi. **Derechos**

y **Garantías**: La ley del más débil. p. 40

57 “[...] la potestad negocial, la libertad contractual, la libertad de elegir y cambiar de trabajo, la libertad de empresa, el derecho de accionar en juicio y, en general, todos los derechos potestativos en los que se manifiesta la autonomía privada y sobre los que se funda el mercado; [...]”. FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y Garantías**: La ley del más débil. p. 40

58 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 29 e ss.

59 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 33.

60 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 35.

61 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 148.

62 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 150.

63 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 150.

64 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 151.

65 FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. p. 173.

Recebido em: 04/2010

Avaliado em: 05/2010

Aprovado para publicação em: 05/2010