

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG

VIVIANE COELHO DE SÉLLOS KNOERR

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara; Samantha Ribeiro Meyer-pflug; Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-349-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Democracia. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Constituição, Teoria Constitucional e Democracia I durante o III Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 24 a 28 de junho de 2021, sob o tema geral “Saúde: segurança humana para a democracia”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito com o apoio do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Trata-se da terceira experiência de encontro virtual do CONPEDI em mais de três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos do Direito Constitucional e dos reflexos do constitucionalismo na atuação dos Poderes da República no país.

Os temas abordados vão desde os direitos fundamentais constitucionalizados, passando pelo controle de constitucionalidade e as experiências diversas de exercício da democracia. Direito ao esquecimento, ativismo judicial e discurso de ódio também estiveram presentes. Entretanto, por óbvio, os desafios atuais da temática do grupo relacionados à pandemia da COVID-19 foi o tema mais presente nas discussões.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Caio Augusto Souza Lara

Samantha Ribeiro Meyer-pflug

Viviane Coêlho de Séllos Knoerr

A ORDEM ECONÔMICA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA À LUZ DA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

THE BRAZILIAN CONSTITUCIONAL ECONOMIC ORDER IN THE LIGHT OF DEVELOPMENT AS FREEDOM THEORY

Monica Teresa Costa Sousa ¹
Edson Barbosa de Miranda Netto ²
Sara Barros Pereira de Miranda ³

Resumo

Este artigo objetiva analisar a estrutura da ordem econômica constitucional brasileira inaugurada com a Constituição Federal de 1988 a partir da teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen. Com relação à metodologia empregada, o presente artigo adotou a revisão sistemática. Verifica-se que a sua teoria discorda de visões limitadoras da atuação do Estado em uma livre economia de mercado, sendo fundamental a garantia das liberdades substantivas dos cidadãos. Por fim, constatou-se que o desenho institucional da ordem econômica brasileira almeja a construção de uma ampla rede protetiva e busca o desenvolvimento nacional não apenas sob o viés econômico.

Palavras-chave: Amartya sen, Conceito de desenvolvimento, Desenvolvimento como liberdade, Ordem econômica brasileira

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the structure of the Brazilian constitutional economic order built by the Federal Constitution of 1988 through the theory of development as freedom by Amartya Sen. The methodology adopted was the systematic review. His theory is against restricted and limitative conceptions of the role of the political agents in a market economy, and the establishment of the citizens' substantive freedoms is fundamental. Therefore the institutional conception of the Brazil's economic order seeks the construction of a wide protective network and the national development not only in an economic level.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Amartya sen, Concept of development, Development as freedom, Brazilian economic order

¹ Doutora em Direito (UFSC). Professora Associada (UFMA). Docente permanente do Mestrado Interdisciplinar em Cultura e Sociedade e do Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça. Contato: monica.teresa@ufma.br.

² Mestre em Direito (UFMA). Especialista em Direito Constitucional (Universidade Anhanguera-Uniderp). Graduado em Direito (UFMA). Professor da Universidade CEUMA. Orientador de Iniciação Científica da Universidade CEUMA. Contato: prof.edson.miranda@gmail.com.

³ Mestranda em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (UFMA). Pós-Graduada em Direito Processual Civil (Universidade Anhanguera-Uniderp). Bacharela em Direito (Universidade CEUMA). Advogada pela OAB/MA. Contato: sbarros_@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Após décadas de disputa política e ideológica entre o capitalismo e o socialismo (sendo a queda do Muro de Berlim e o desmanche da URSS como principais marcos dessa superação), passa-se a questionar o novo papel a ser exercido pelos Estados na busca pelo desenvolvimento nacional.

De modelos de Estado absenteístas em excesso àqueles em que o dirigismo estatal sufoca qualquer livre iniciativa das pessoas e empresas, surgem teorias que buscam estabelecer, para o alcance do desenvolvimento dos países, uma atuação moderada dos agentes políticos, porém crucial para a eficaz superação das desigualdades oriundas das falhas inerentes ao modelo econômico capitalista.

Dentre elas, destaca-se a teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen (2010), que defende uma concepção de desenvolvimento que possui como fim último a ser alcançado a liberdade dos indivíduos, devendo-se usar os diversos tipos de liberdades como instrumentos para o desenvolvimento de um país. Além disso, conforme o autor, o Estado passa a ter um papel primordial para que as liberdades possam efetivamente ser usufruídas pelas pessoas em uma livre economia de mercado.

No caso brasileiro, após a Assembleia Constituinte de 87/88, passou-se a contar com uma Ordem Econômica Constitucional que almeja o desenvolvimento nacional, mas que tenta conjugar a livre economia de mercado com uma preocupação social intensa. Portanto, diante das semelhanças que podem ser observadas, defende-se que a interpretação dos princípios e regras da referida Ordem Econômica à luz da teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2010) pode contribuir para a melhor compreensão do cenário brasileiro, sendo este o objetivo do presente artigo.

De modo a ser alcançado tal objetivo, respeitando-se os limites impostos à pesquisa, será realizado um corte epistemológico na abordagem do conceito de desenvolvimento. Por conseguinte, o marco temporal empregado será aquele que vai do fim da Segunda Guerra Mundial, período marcado pela descolonização de diversas nações africanas e asiáticas, até a elaboração da teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2010).

Com relação aos aspectos metodológicos, o presente artigo consiste em uma revisão sistemática, enquanto espécie de revisão de literatura, sendo analisado o conceito de desenvolvimento do marco inicial supracitado até aquele proposto por Sen (2010), com o objetivo de permitir um exame da ordem econômica adotada pela Constituição Federal (CF) de 1988 a partir dos critérios traçados por esse autor em sua teoria.

No primeiro momento, será analisado o referido período na evolução do conceito de desenvolvimento. Em seguida, o enfoque recairá sobre as nuances da citada teoria elaborada pelo economista indiano. Por fim, ponderar-se-á acerca da Ordem Econômica Constitucional criada no Brasil a partir de 05 de outubro de 1988, interpretando-se seus princípios e regras à luz da ideia de desenvolvimento como liberdade.

2 DO PÓS-GUERRA AO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Para tratar da ideia de desenvolvimento, primeiramente, é necessário aduzir que se trata de um conceito em constante evolução, sofrendo diversas alterações ao longo do avanço do pensamento econômico e possuindo diferentes abordagens pelas diversas Escolas que se propuseram a analisá-lo.

Como foi dito anteriormente, entretanto, de modo a otimizar a análise almejada, a primeira parte deste trabalho abordará o conceito de desenvolvimento a partir do período posterior à II Guerra Mundial, culminando na chegada da ampla ideia de desenvolvimento encontrada na teoria de Sen (2010).

Após o longo período de instabilidade marcado pela Primeira e pela Segunda Guerra Mundial, inicia-se a reconstrução das nações destruídas pelo conflito e, paralelamente, a descolonização de nações africanas e asiáticas que ainda se encontravam subjugadas pelo modelo de exploração colonialista. Com isso, os debates sobre desenvolvimento ganham força, sendo buscados mecanismos para a recuperação das nações, sobretudo, europeias e meios de iniciar o progresso dos países recém tornados independentes. Nesse sentido:

[...] com o fim da II Guerra, toma fôlego uma reflexão sobre o desenvolvimento, tendo como ponto de partida o reconhecimento do atraso econômico em que estava mergulhada grande parte da humanidade. O início do movimento de descolonização da África e da Ásia trouxe às vistas da comunidade internacional as condições de miséria e atraso em que viviam mergulhados os novos Estados (SOUSA, 2011, p. 76).

Desse modo, após a década de 1940, nos debates travados acerca do referido conceito, predominava a defesa de modelos de desenvolvimento. Tais fórmulas deveriam ser seguidas pelos países a pouco tempo independentes para que pudessem alcançar o “estágio evolutivo” de seus antigos colonizadores. Comentando tal período, destaca-se a seguinte passagem:

A teoria da modernização, paradigma que primeiro instruiu o movimento de desenvolvimento político, surgiu em consequência da 2ª Guerra Mundial, originalmente por meio dos esforços de economistas americanos, cientistas políticos e sociólogos. Suas bases teóricas deviam fortemente ao funcionalismo estrutural de Parsons. Em sua forma mais simples, essa teoria defendia que o desenvolvimento

era um inevitável e evolucionário processo de crescimento de diferenciação social, o qual produziria, em última instância, instituições econômicas, políticas e sociais semelhantes àquelas no ocidente. O resultado de tal processo seria a criação de um sistema de mercado livre, de instituições políticas democrático-liberais e do chamado império do direito (rule of law) (TAMANAH, 2009, p. 189).

Percebe-se, por conseguinte, o predomínio de uma visão de linearidade na busca pelo desenvolvimento, de maneira que os países ditos “subdesenvolvidos” ou do “terceiro mundo” apenas estariam em uma etapa evolutiva anterior nessa jornada contínua já bem conhecida pelas potências – que estariam em um estágio mais “avançado”. Bastava seguir as estratégias dos países desenvolvidos para alcançar o seu patamar. Acerca dessa ideia de modelos de desenvolvimento a serem seguidos, Amaro afirma:

A grande aspiração desses países era caminhar para a prosperidade e a riqueza total, como os seus antigos colonizadores, a par da sua independência política. Vários autores e várias instituições (em particular os diversos departamentos da O.N.U.) se debruçaram sobre os seus casos, procurando propor-lhes matrizes de referência, caminhos e estratégias, num afã que nem sempre foi inocente, porque muitas vezes ligado a interesses ideológicos de captação de novos membros (para o bloco socialista) ou de afastamento dessa “tentação” (numa perspectiva anticomunista). Uma boa parte da produção teórica inicial sobre “desenvolvimento” visava a evolução desses países, pelo que o conceito apareceu quase sempre ligado à resolução dos chamados “problemas e vícios do subdesenvolvimento” (AMARO, 2003, não paginado).

O cenário internacional permanece dessa maneira da década de 1940 até a passagem dos anos 1960 para os anos 1970. Entretanto, com o passar do tempo, as promessas até então feitas às nações subdesenvolvidas começavam a se esvaziar, e o conceito de desenvolvimento não aparentava mais ser o ápice de um processo evolutivo a que todas as nações estariam predestinadas a alcançar. Assim, sobretudo a partir da década de 1970, começam a haver críticas e questionamentos a essa visão economicista do mundo e de qual modelo de desenvolvimento a ser buscado (BARRAL, 2005).

Com isso, surgem adjetivos que passam a ser acrescidos ao termo desenvolvimento. Esses novos conceitos seriam responsáveis por tentar abarcar toda a amplitude contida na ideia de desenvolvimento. Alguns exemplos dessas teorias seriam, conforme Amaro (2003): desenvolvimento sustentável, desenvolvimento local, desenvolvimento participativo, desenvolvimento humano, desenvolvimento social e desenvolvimento integrado.

Nos finais dos anos 60/início dos anos 70 deu-se uma viragem fundamental nas abordagens e nas práticas do desenvolvimento, levando a que, nos 30 anos seguintes, se desencadeie uma busca intensa de novas conceptualizações e estratégias. [...] É este conjunto de factores que explica a grande movimentação na procura de novos conceitos de desenvolvimento nos últimos 30 anos, fazendo surgir inúmeros adjectivos acoplados à palavra “desenvolvimento”, e que dão conta de uma enorme variedade de propostas e conteúdos (AMARO, 2003, não paginado).

Dentre esses, destaca-se o desenvolvimento humano e a contribuição da Comunidade

Internacional na busca por esse objetivo de melhoria de vida nos países subdesenvolvidos. Como um dos mecanismos idealizados para auxiliar nessa busca pelo desenvolvimento humano, vale destacar o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que introduziu universalmente esse conceito e considera para a definição da qualidade de vida de determinada população, a renda, a saúde e a educação. Ou seja, é necessário ir além do viés puramente econômico (NAÇÕES UNIDAS, 2021c).

Pode-se citar, a título de exemplo dessa atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) em prol da busca pelo desenvolvimento em uma perspectiva mais ampla, a atualização da missão institucional da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), passando da mera busca pelo desenvolvimento econômico para a promoção do desenvolvimento social nas regiões por ela abarcadas. Acerca da CEPAL, cumpre destacar as seguintes informações fornecidas pela ONU:

A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social. (NAÇÕES UNIDAS, 2021b, não paginado).

Paralelamente a esse fenômeno da busca pelo denominado desenvolvimento humano, começa a ganhar força no debate político internacional o chamado “neoliberalismo”, com suas diversas medidas de cunho liberal e de redução de atribuições para o Estado. Assim, após a predominância das ideias desenvolvimentistas promovidas pela CEPAL, outra corrente de pensamento econômica acerca do desenvolvimento ganha espaço, inclusive na América Latina, apesar de se opor às ideias CEPALinas. Ignorando as preocupações sociais apresentadas pelos desenvolvimentistas até aquele momento, surge, na Inglaterra e nos EUA, o pensamento econômico neoliberal (SOUSA, 2011).

No conjunto de medidas denominado Consenso de Washington, símbolo do neoliberalismo, instituições financeiras localizadas na capital norte americana estabeleceram regras que passaram a compor a política oficial do Fundo Monetário Internacional (FMI) a partir de 1990 (BRESSER-PEREIRA, 1991). Seriam essas 10 regras:

[...] a) disciplina fiscal visando eliminar o déficit público; b) mudança das prioridades em relação às despesas públicas, eliminando subsídios e aumentando gastos com saúde e educação; c) reforma tributária, aumentando os impostos se isto for inevitável, mas “a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas”; d) as taxas de juros deveriam ser determinadas pelo mercado e positivas; e) a taxa de câmbio deveria ser também determinada pelo mercado, garantindo-se ao mesmo tempo em que fosse competitiva; f) o comércio deveria ser liberalizado e orientado para o exterior (não se atribui prioridade à liberalização dos fluxos de capitais); g) os investimentos diretos não deveriam sofrer

restrições; h) as empresas públicas deveriam ser privatizadas; i) as atividades econômicas deveriam ser desreguladas; j) o direito de propriedade deve ser tornado mais seguro. (BRESSER-PEREIRA, 1991, p. 6).

Schapiro (2010) critica essa postura de imposição de modelos econômico-financeiros fixos como mecanismos de busca pelo desenvolvimento, já que, seguindo-se esse caminho, as peculiaridades e as características de cada país são completamente desconsideradas pelos modelos teorizados abstratamente. As mudanças institucionais que objetivam o desenvolvimento, mesmo que meramente econômico, devem ser pensadas e implementadas sempre levando em consideração o ambiente em que ocorrerão.

Após o apogeu das ideais neoliberais, começam a surgir conceitos e teorias mais heterodoxas, de modo que, na primeira década do século XXI, tem:

[...] ganhado projeção a produção de autores dedicados a refutar as fórmulas institucionais standard, baseados na percepção de que os arranjos nacionais comportam uma variedade de modelos e as indicações de caráter one size fits all tendem a ser tão sedutoras quanto potencialmente ineficazes (SCHAPIRO, 2010, p. 246).

Percebe-se, portanto, a multiplicidade de concepções de desenvolvimento contidas nesse recorte temporal aqui utilizado. Dessa forma, após essa análise, passa-se à teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen.

3 DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Prêmio Nobel de Economia em 1998 por suas contribuições para a economia de bem-estar, assim como por outras para os países em desenvolvimento, o economista indiano Amartya Sen destaca-se, no cenário econômico internacional, pela criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – juntamente com Mahbub ul Haq –, importante instrumento utilizado pela ONU em seus relatórios acerca do desenvolvimento humano no mundo.

Conforme a ONU, conceito de desenvolvimento humano deve ser entendido como um processo de ampliação das escolhas das pessoas, de modo que, efetivamente, elas tenham capacidades e oportunidades para escolherem e serem aquilo que almejam ser, diferentemente da perspectiva do crescimento apenas econômico. Assim, o IDH analisa três dimensões básicas do desenvolvimento humano e seu progresso no tempo: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de se contrapor ao Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que pondera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento (NAÇÕES UNIDAS, 2021a).

A ideia por trás do IDH influenciou a teoria do desenvolvimento como liberdade.

Sen (2010) afirma que o desenvolvimento de uma sociedade está relacionado não apenas à renda *per capita* ou à capacidade produtiva que ela possui no cenário internacional, mas, principalmente, às liberdades reais colocadas à disposição dos membros dessa sociedade em questão. Ou seja, o desenvolvimento, para Sen, consistiria em um processo e, mais especificamente, em um processo de expansão das liberdades reais (BARRAL, 2005).

Para abordar a relação do conceito de desenvolvimento de Sen com a ideia de liberdade, Sousa (2011, p. 89) afirma que:

Tratar a liberdade como valor agregado ao conceito de desenvolvimento pode parecer abstração em demasia, mas é possível enquadrá-la como componente do conceito já amplo, dinâmico e evolutivo de desenvolvimento. Para tanto é necessário que a ideia de base seja construída a partir de encadeamentos lógicos entre liberdade, democracia, acesso a renda como recursos materiais: a este encadeamento dedica-se Amartya Sen de forma determinada e mesmo cativante.

Conforme Sen (2010), o desenvolvimento seria o processo contínuo de expansão das liberdades humanas que são efetivamente colocadas à disposição das pessoas, e qualquer abordagem relativa ao desenvolvimento deve levá-las em consideração. Entretanto, além dessa análise da liberdade como um fim primordial a ser buscado, deve-se enxergá-la, ainda, como o principal meio para uma nação se desenvolver. É principalmente:

[...] uma tentativa de ver o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Nesta abordagem, a expansão da liberdade é considerada (1) o fim primordial e (2) o principal meio do desenvolvimento. Podemos chamá-los, respectivamente, o “papel constitutivo” e o “papel instrumental” da liberdade no desenvolvimento (SEN, 2010, p. 55).

Ou seja, as liberdades reais interpenetram por completo o conceito de desenvolvimento, sendo o seu fim último e, ao mesmo tempo, o principal meio através do qual se criam as condições para obtê-lo. Ao lado disso, as diferentes liberdades se conectam, complementando umas às outras nesse seu papel instrumental. Sen, no trecho abaixo, analisa a relação entre a liberdade humana em geral e as liberdades específicas e instrumentais para seu alcance:

A importância intrínseca da liberdade humana em geral, como o objetivo supremo do desenvolvimento, é acentuadamente suplementada pela eficácia instrumental de liberdades específicas na promoção de liberdades de outros tipos. Os encadeamentos entre diferentes formas de liberdade são empíricos e causais, e não constitutivos e compositivos. Por exemplo, há fortes indícios de que as liberdades econômicas e políticas se reforçam mutuamente, em vez de serem contrárias umas às outras (como às vezes se pensa). Analogamente, oportunidades sociais de educação e assistência médica, que podem requerer a ação pública, complementam oportunidades individuais de participação econômica e política e também favorecem nossas iniciativas para vencer privações (SEN, 2010, p. 10).

Desse modo, não prosperam as atuais buscas por desenvolvimento por meio, unicamente, do crescimento do PIB, da balança comercial favorável e do valor agregado dos

produtos exportados. Tais perspectivas estreitas desse conceito não abarcam o fato de que diversas outras privações (liberdade de expressão, de participação política, acesso a condições básicas de saúde e de educação etc.) precisam ser eliminadas para que um país possa ser considerado realmente desenvolvido.

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistêmica, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. Apesar de aumentos sem precedentes na opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo à maioria. Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico. [...] Em outros casos, a violação da liberdade resulta diretamente de uma negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários e de restrições impostas à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade (SEN, 2010, p. 16-17).

Por meio de diversos exemplos, Sen (2010) busca demonstrar a necessidade de serem levadas em consideração as oportunidades sociais que devem estar à disposição dos indivíduos para que se possa começar a pensar em desenvolvimento. Medidas sociais básicas não são um “luxo” que apenas países já economicamente estabilizados podem garantir à sua população.

Um número imenso de pessoas em todo o mundo é vítima de várias formas de privação de liberdade. Fomes coletivas continuam a ocorrer em determinadas regiões, negando a milhões a liberdade básica de sobreviver. [...] Além disso, muitas pessoas têm pouco acesso a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, e passam a vida lutando contra uma morbidez desnecessária, com frequência sucumbindo à morte prematura (SEN, 2010, p. 29).

Assim, a teoria do desenvolvimento como liberdade defende os direitos políticos e as demais liberdades civis não como meros instrumentos para uma maior participação popular na condução da economia e na escolha das políticas públicas a serem implementadas pelo Estado. Tais conceitos teriam valor por si mesmos, de maneira que, por exemplo, os países autointitulados socialistas não poderiam ser considerados desenvolvidos, mesmo que possuam bons indicadores sociais, se seus cidadãos forem privados de participar e de criticar as decisões políticas de seus representantes (SEN, 2010).

Porém – mais fundamentalmente –, a liberdade política e as liberdades civis são importantes por si mesmas, de um modo direto; não é necessário justificá-las indiretamente com base em seus efeitos sobre a economia. [...] Como as liberdades políticas e civis são elementos constitutivos da liberdade humana, sua negação é, em si, uma deficiência. Ao examinarmos o papel dos direitos humanos no desenvolvimento, precisamos levar em conta tanto a importância constitutiva quanto a importância instrumental dos direitos civis e liberdades políticas (SEN, 2010, p. 31).

No que tange ao papel instrumental da liberdade em relação ao desenvolvimento, Sen

aponta cinco grupos ou categorias de liberdades que devem ser asseguradas se determinado país almeja tornar-se desenvolvido. O primeiro, composto pelas chamadas “liberdades políticas”, diz respeito ao grau de participação dos cidadãos na condução da vida política de sua comunidade. Essa integração com o jogo político pode se dar: pela eleição de seus representantes, pela fiscalização da atuação destes, pela livre expressão de opiniões políticas, mesmo que minoritárias e dissidentes etc. (SEN, 2010).

Comentaremos brevemente cada uma dessas liberdades instrumentais. As liberdades políticas, amplamente concebidas (incluindo o que se denominam direitos civis), referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, além de incluir a possibilidade de fiscalizar e criticar as autoridades, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura, de ter a liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos etc. Incluem os direitos políticos associados às democracias no sentido mais abrangente (abarcando oportunidades de diálogo político, dissensão e crítica, bem como direito de voto e seleção participativa de legisladores e executivos) (SEN, 2010, p. 58-59).

O segundo grupo engloba as chamadas “facilidades econômicas”. Quanto maiores forem estas, maiores serão as possibilidades de uso dos recursos econômicos à disposição das pessoas. Não adianta haver crescimento na renda e na riqueza de um país se isso não for acompanhado de medidas que possibilitem a sua fruição por diversos setores da sociedade, como, por exemplo, os programas de crédito e de financiamento (SEN, 2010).

As facilidades econômicas são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca. Os intitamentos econômicos que uma pessoa tem dependerão dos seus recursos disponíveis, bem como das condições de troca, como os preços relativos e o funcionamento dos mercados. À medida que o processo de desenvolvimento econômico aumenta a renda e a riqueza de um país, estas se refletem no correspondente aumento de intitamentos econômicos da população (SEN, 2010, p. 59).

Com relação à terceira categoria, as “oportunidades sociais” corresponderiam aos direitos fundamentais sociais, como a saúde, a educação e os direitos trabalhistas. Sem a garantia de tais direitos não há se falar em participação na vida política, pois a falta de conhecimento e de condições básicas de saúde e educação impossibilita o envolvimento da vida política de uma nação (SEN, 2010).

Oportunidades sociais são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. Essas facilidades são importantes não só para a condução da vida privada (como por exemplo levar uma vida saudável, livrando-se de morbidez evitável e da morte prematura), mas também para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. Por exemplo, o analfabetismo pode ser uma barreira formidável à participação em atividades econômicas que requeiram produção segundo especificações ou que exijam rigoroso controle de qualidade (uma exigência sempre crescente no comércio globalizado). De modo semelhante, a participação política pode ser tolhida pela incapacidade de ler jornais ou de comunicar-se por escrito com outros indivíduos envolvidos em atividades políticas (SEN, 2010, p. 59-60).

Quanto à quarta categoria de liberdades, chama-se atenção para as denominadas “garantias de transparência”. Não havendo um mínimo de presunção de confiança nas relações entre os indivíduos, não há como a sociedade operar de modo regular e constante. Tais garantias envolveriam o direito à transparência, o dever dos órgãos públicos de prestar contas e informações, o direito de petição etc. Sem elas, abre-se grande espaço para atuações ilícitas e prejudiciais aos interesses públicos (SEN, 2010).

Passemos agora à quarta categoria. Em interações sociais, os indivíduos lidam uns com os outros com base em alguma suposição sobre o que lhes está sendo oferecido e o que podem esperar obter. Nesse sentido, a sociedade opera com alguma presunção básica de confiança. As garantias de transparência referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza. Quando essa confiança é gravemente violada, a vida de muitas pessoas – tanto as envolvidas diretamente como terceiros – pode ser afetada negativamente (SEN, 2010, p. 60).

Para combater os vícios e as distorções que permeiam as economias de mercado (assim como em outros modelos econômicos), cabe ao Estado elaborar uma rede de segurança protetora, formada por instituições e por políticas públicas pensadas e efetivadas com o objetivo último de garantir que as pessoas possam gozar de suas diversas liberdades e, por conseguinte, possam alcançar plenamente seus potenciais. Essa “segurança protetora”, por fim, corresponderia à quinta e última categoria de liberdade instrumental ao desenvolvimento (SEN, 2010).

Por fim, não importando o modo como opera um sistema econômico, algumas pessoas podem encontrar-se no limiar da vulnerabilidade e sucumbir a uma grande privação em consequência de mudanças materiais que afetem adversamente suas vidas. A segurança protetora é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte. A esfera de segurança protetora inclui disposições institucionais fixas, como benefícios aos desempregados e suplementos de renda regulamentares para os indigentes, bem como medidas ad hoc, como distribuição de alimentos em crises de fome coletiva ou empregos públicos de emergência para gerar renda para os necessitados (SEN, 2010, p. 60).

Cabe lembrar que Amartya Sen não propõe expressamente um modelo ideal dessa esfera de segurança protetora e das outras quatro liberdades instrumentais por ele elencadas. Cada país deve estabelecer o desenho institucional que melhor se adapte às suas respectivas peculiaridades e dificuldades, pois, conforme afirma o autor, “não podemos perder de vista o fato de que a liberdade é um conceito inerentemente multiforme, que envolve – como foi profusamente exposto – considerações sobre processos e oportunidades substantivas” (SEN, 2010, p. 378).

A teoria de do desenvolvimento como liberdade sofreu forte influência das duas principais obras de Adam Smith, “A riqueza das nações” e “A teoria dos sentimentos morais”. Este autor, ao contrário do que é dito acerca de seus escritos, jamais pregou a inutilidade do

Estado e a total liberdade dos indivíduos para atuar na economia de mercado. Seguindo tal posicionando, Giannetti assevera que:

A principal contribuição de Adam Smith à ciência econômica foi precisamente mostrar em detalhe, no Livro 1 da Riqueza das Nações, como a interação das atividades de um grande número de indivíduos e empresas, cada qual buscando apenas defender o que acredita ser o seu próprio interesse, conduz à formação de uma ordem espontânea, dotada de uma lógica interna consistente e capaz de garantir uma alocação eficiente dos recursos produtivos (terra, capital e trabalho) da comunidade. [...] O que importa frisar aqui, no entanto, é que dentro da lógica do mercado, embora o indivíduo seja livre para escolher seus próprios meios para realizar seus próprios fins, isso não significa que exista uma total ausência de restrições externas a seu comportamento. É a natureza da disciplina – e não sua inexistência – que diferencia o mercado do Estado enquanto resposta ao problema da coordenação (GIANNETTI, 2007, p. 118).

Na base de sua teoria econômica, Smith (1776) afirma que, através do trabalho e da livre busca por seus próprios interesses, as pessoas e as empresas são capazes de gerar riqueza. Ou seja, por meio da especialização cada vez maior nas atividades exercidas, o amor-próprio de cada indivíduo mostrar-se-ia como mecanismo fundamental para se chegar ao crescimento da opulência das nações, como fica nítido na seguinte passagem de sua obra:

Dê-me aquilo que eu quero, e você terá aquilo que deseje, isso é o significado de toda e qualquer oferta; e é dessa maneira que obtemos uns dos outros a grande maioria dos bens de que necessitamos. Não é em função da benevolência do açougueiro, do cervejeiro ou do padeiro que esperamos obter nosso jantar, mas sim em função da consideração por seus próprios interesses. Nós nos direcionamos não à sua humanidade, mas ao seu amor-próprio, e nunca falamos com eles de nossas próprias necessidades, mas de suas vantagens (SMITH, 1776, p. 9, tradução livre).

O Estado, nessa livre sociedade de mercado, mostra-se essencial para garantir a segurança externa, a administração da Justiça e a previsão de bens e serviços públicos. Essas três atividades não se coadunam com a iniciativa privada e sua busca por lucro, devendo, portanto, ser assumidas pelo Estado e financiadas pela sociedade através da tributação. Sobre os três deveres do soberano:

O primeiro dever do soberano, portanto, aquele de defender a sociedade da violência e injustiça de outras sociedades independentes, torna-se gradativamente mais custoso ao longo do progresso civilizatório dessa sociedade. [...]

O segundo dever do soberano, aquele de proteger, o máximo possível, todo membro da sociedade da injustiça ou opressão de todos os seus demais membros, ou o dever de estabelecer uma exata administração da Justiça, requer, também, graus bem distintos de despesas em diferentes períodos de progresso da sociedade. [...]

O terceiro e último dever do soberano ou da comunidade é aquele de erguer e manter essas instituições públicas e esses serviços públicos, mas, apesar de estarem no patamar mais elevado de utilidade para uma grande sociedade, o lucro deles advindo nunca poderia repor as despesas para qualquer indivíduo ou pequeno grupo de pessoas, portanto, nunca se poderia esperar que tais instituições e serviços fossem erguidos e mantidos por indivíduos ou mesmo por um pequeno grupo de pessoas (SMITH, 1776, p. 438, 439 e 447, tradução livre).

Por conseguinte, percebe-se a nítida influência smithiana na teoria do desenvolvimento como liberdade. Para Sen (2010), compete ao Estado estabelecer as esferas

de proteção necessárias ao adequado gozo dos diversos tipos de liberdades pelos cidadãos, as quais, conforme exposto acima, atuam como instrumentos cruciais para o desenvolvimento de um país.

4 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA

No desenho institucional inaugurado com a CF de 1988, o Constituinte Originário trouxe diversos conceitos para a ordem econômica brasileira que, em uma leitura rápida, poderiam parecer incomunicáveis. Entretanto, tais paradoxos são desfeitos uma vez analisados sob a luz da teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2010).

A partir de seu art. 170, a CF passa a tratar do tema da ordem econômica, elencando, inicialmente, quais devem ser os princípios gerais a reger a atividade econômica exercida em território brasileiro. Cabe registrar que o elevado número de incisos constante neste artigo está em consonância com a vocação principiológica e analítica (ou expansiva) adotada pelo Texto Constitucional brasileiro desde seus dispositivos iniciais. Acerca de tais princípios, segue a passagem de Tavares (2011, p. 209-210):

Não deve haver dúvida quanto à natureza principiológica de todos esses comandos. Além daqueles princípios fundamentais – livre-iniciativa e valor social da iniciativa humana – enumerados em seu caput, o art. 170 da Constituição relaciona em seus nove incisos os princípios constitucionais da ordem econômica, afirmando que esta tem por fim assegurar a existência digna, conforme os ditames da justiça social, respeitados os seguintes princípios: soberania nacional, propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor, defesa do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego e tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

Diversos conceitos dispostos no referido art. 170 apontam para a adoção de um modelo econômico capitalista, fundado no livre funcionamento de uma economia de mercado. Podem ser citados, a título de exemplo, a livre iniciativa, a propriedade privada, a livre concorrência e o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos. Sobre o modelo econômico adotado pela Constituição Federal de 1988, Tavares aduz que:

Tendo em vista que a Constituição de 1967, com as alterações que lhe foram feitas pela Emenda Constitucional 1, em 1969, serviu de base para um amplo intervencionismo, a promulgação da Constituição Federal de 1988 pretendeu operar uma profunda mudança nessa concepção econômico-intervencionista do Estado, estabelecendo, em suas diretrizes, um regime bem menos intervencionista do que o anteriormente vigente, reiterando a adoção do sistema capitalista de economia descentralizada, baseada, pois, no mercado [...] (TAVARES, 2011, p. 267).

Entretanto, apesar da citada vocação capitalista restar inequívoca, diversos direitos e

institutos previstos na CF de 1988 contrastam com noções de uma livre economia de mercado. A valorização do trabalho humano, a busca de uma existência digna conforme os ditames da justiça social, a função social da propriedade, a defesa do consumidor e do meio ambiente, a busca do pleno emprego e o tratamento favorecido para empresas de pequeno porte – estes previstos no art. 170 – são apenas alguns dos elementos que revelam uma preocupação social que também esteve presente na Assembleia Constituinte de 87/88.

A partir dessas constatações, deve-se compreender o papel do Estado de modo diferente. De uma noção excessivamente intervencionista e controladora da economia, presente durante a ditadura militar brasileira instalada em 1964, passa-se a um novo cenário, em que o papel estatal limita-se ao controle e à supervisão de uma livre economia de mercado. Pode-se perceber isso em medidas tomadas após 1988, conforme afirma Chaves:

Após a promulgação da Constituição de 1988, foram realizadas reformas nos arranjos institucionais, especialmente, o plano nacional de desestatização (PND), contemplando a transferência à iniciativa privada de grande parte das empresas, então controladas pelo poder público, em contexto de ressignificação do papel do Estado na economia, assumindo este prioritariamente a função de agente normativo e regulador (CHAVES, p. 2014, p. 167).

Caberia aos entes políticos, dessa forma, tão somente agir sobre as relações econômicas quando tal postura se mostrasse necessária em face das distorções tradicionalmente advindas do capitalismo. O Estado e suas instituições passavam a assumir uma função constitucional diversa daquela até então existente.

O posicionamento econômico da Constituição é capitalista. A essa conclusão se é levado pelo reconhecimento da legitimidade da apropriação privada dos meios de produção e de seu produto, bem como pela declaração do postulado da liberdade e, em especial, da livre-iniciativa privada. Este conjunto certamente caracteriza o modo de produção capitalista (ou seus elementos essenciais), o que não é afastado por poder eventual de interferência (incluindo a intervenção) econômica atribuído ao Estado, nem mesmo por circunstancial exploração direta de atividade de cunho econômico por parte deste, em condições consideradas excepcionais (TAVARES, 2011, p. 273).

Quando o art. 174 da Constituição Federal brasileira de 1988 prevê que como “agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (BRASIL, 1988, não paginado), fica nítida a opção do Constituinte por referida forma de atuação estatal, mesclando-se as liberdades de uma economia de mercado com as preocupações típicas de um Estado de bem-estar social.

Eros Roberto Grau (2012), ao tratar da ordem econômica constitucional brasileira, lembra que a proposta original do art. 174 continha o termo “controle”, o que geraria a manutenção do dirigismo estatal que existia até a redemocratização do Brasil nos anos 80.

Entretanto, com a sua supressão no texto final da Constituição, conforme exposto acima, o Estado passou a ter unicamente as funções de fiscalização, incentivo e planejamento da atividade econômica, aproximando-se do movimento neoliberal surgido na década de 70.

– a ordem econômica na Constituição de 1988 consagra um regime de mercado organizado, entendido como tal aquele afetado pelos preceitos da ordem pública clássica (Geraldo Vidigal); opta pelo tipo liberal do processo econômico, que só admite a intervenção do Estado para coibir abusos e preservar a livre concorrência de quaisquer interferências, quer do próprio Estado, quer do embate econômico que pode levar à formação de monopólios e ao abuso do poder econômico visando ao aumento arbitrário dos lucros – mas sua posição corresponde à do neoliberalismo ou social-liberalismo, com a defesa da livre iniciativa (Miguel Reale); (note-se que a ausência do vocábulo “controle” no texto do art. 174 da Constituição assume relevância na sustentação dessa posição); – a ordem econômica na Constituição de 1988 contempla a economia de mercado, distanciada porém do modelo liberal puro e ajustada à ideologia neoliberal (Washington Peluso Albino de Souza); a Constituição repudia o dirigismo, porém acolhe o intervencionismo econômico, que não se faz contra o mercado, mas a seu favor (Tércio Sampaio Ferraz Júnior); a Constituição é no interesse da justiça social e confere prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado (José Afonso da Silva) [...] (GRAU, 2012, p. 187-188).

Além daqueles voltados diretamente para a Ordem Econômica, diversos outros dispositivos do Texto Constitucional corroboram a tese de adoção de um modelo capitalista com preocupações de cunho social. Logo em seu art. 1º, a CF coloca lado a lado os “valores sociais do trabalho” e a “livre iniciativa” como sendo dois dos fundamentos da República Federativa do Brasil, de maneira a demonstrar a relação dialética que será estabelecida entre tais conceitos ao longo de todo o restante de seu texto (BRASIL, 1988, não paginado).

Dentre os objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito brasileiro previstos no art. 3º, destacam-se os incisos II e III, que preveem, respectivamente, “garantir o desenvolvimento nacional” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988, não paginado). Por conseguinte, o Estado deve sempre buscar o desenvolvimento, mas precisa adotar uma concepção que vá para além do mero crescimento econômico.

Os direitos sociais também receberam amplo acolhimento no interior dos dispositivos constitucionais, sobretudo no art. 6º, responsável por estabelecer que são direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, não paginado). Acerca do núcleo de tal espécie de direitos fundamentais, segue a seguinte passagem de Silva:

Diz-se que o núcleo central dos direitos sociais é constituído pelo direito do trabalho (conjunto do direito dos trabalhadores) e pelo direito de seguridade social. Em torno deles, gravitam outros direitos sociais, como o direito à saúde, o direito de previdência social, o de assistência social, o direito à educação, o direito ao meio ambiente sadio. A Constituição tentou preordenar meios de tornar eficazes esses

direitos, prevendo, p. ex., fontes de recursos para a seguridade social, com a aplicação obrigatória nas ações e serviços de saúde e às prestações previdenciárias e assistenciais (arts. 194 e 195), assim como a reserva de recursos orçamentários para a educação (art. 212) (SILVA, 2016, p. 470).

Outra novidade pensada pelos Constituintes e internalizada na CF de 1988 é a Seguridade Social. De acordo com o seu art. 194, esta “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, não paginado).

Desse modo, estabeleceu-se uma ampla rede protetiva, financiada pelo Estado e pelos cidadãos e que deve ser ativada diante dos diversos obstáculos inevitáveis que surgem ao longo da vida das pessoas: doença, velhice, desemprego involuntário, morte, deficiência física ou mental etc.

Conforme visto acima, a visão neoliberal instalada após o Consenso de Washington, sobretudo nos governos de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, entendia que essas preocupações de cunho social não deveriam permear as agendas governistas. Tratar-se-iam de medidas típicas de países de ideologia socialista/comunista, incompatíveis com o Estado mínimo que deveria existir nas economias de mercado. A suposta “mão invisível do mercado” seria capaz de contornar esses problemas.

Mas, conforme já mencionado acima, a CF de 1988 não abraçou referida ideologia plenamente, aproximando-se muito mais de uma visão ampla e abrangente de desenvolvimento.

5 A ORDEM ECONÔMICA BRASILEIRA E O DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Ao se comparar a teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2010) com os princípios e as regras insculpidos no Texto Constitucional brasileiro, diversas aproximações são visíveis, sendo possível fazer uma leitura da Ordem Econômica brasileira à luz da citada teoria.

De plano, pode-se destacar que, assim como Sen (2010) defende a economia de mercado, a CF também optou por um modelo capitalista, devendo prevalecer a livre iniciativa em face de qualquer tentativa de dirigismo estatal – tanto que princípios como a livre iniciativa, a propriedade privada e a livre concorrência marcam o Capítulo dos princípios gerais da atividade econômica. Entretanto, ao se fazer a interpretação aqui proposta, resta superada a secular incompatibilidade entre os conceitos de liberdade e igualdade. Para

Pompeu e Siqueira:

O fato é que a compreensão de que a liberdade antagoniza a igualdade pressupõe um seu conceito limitado e parcial. O definitivo à liberdade não é a ausência de intervenção; não obstante o aspecto absenteísta ainda se revelar importante. [...] Liberdade e igualdade, antes de serem antagônicos, são dois elementos complementares, em uma dinâmica complexa em que um reforça o outro na construção da real democracia. Não se pode, desta forma, vislumbrar a questão do crescimento econômico como, necessariamente, antagônico à igualdade, manifesta na realização de políticas sociais (POMPEU; SIQUEIRA, 2014, p. 172-173).

Ademais, na teoria de Sen (2010), não é possível pensar em desenvolvimento sem levar em consideração as liberdades substantivas efetivamente colocadas à disposição dos cidadãos de um país. O fato de se estar em uma economia de mercado não impede essa abordagem ampla. E a CF de 1988 contém diversos dispositivos que buscam assegurar referidas categorias de liberdades, conforme prescreve Silva no seguinte trecho:

A Constituição declara que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na iniciativa privada. Que significa isso? Em primeiro lugar quer dizer precisamente que a Constituição consagra uma economia de mercado, de natureza capitalista, pois a iniciativa privada é um princípio básico da ordem capitalista. Em segundo lugar significa que, embora capitalista, a ordem econômica dá prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado. Conquanto se trate de declaração de princípio, essa prioridade tem o sentido de orientar a intervenção do Estado, na economia, a fim de fazer valer os valores sociais do trabalho que, ao lado da iniciativa privada, constituem o fundamento não só da ordem econômica, mas da própria República Federativa do Brasil (art. 1º, IV) (SILVA, 2016, p. 802).

Dentre as cinco categorias de liberdades listadas acima, as que chamam mais a atenção dos ávidos defensores de um Estado mínimo – se não ausente – são as oportunidades sociais e a rede de segurança protetora. E ambas estão, de modo amplo, previstas na CF de 1988.

O próprio princípio da justiça social permeia a Ordem Econômica e Financeira da CF de 1988, de modo que deve ser adotada como um dos princípios de finalidade comunitarista adotados pelos Constituintes Originários, interferindo no contexto econômico nacional e buscando as condições de vida necessárias a um patamar de dignidade e satisfação. Isso tudo reforça o caráter social da justiça a ser almejada (TAVARES, 2011).

Sobre os direitos sociais, conforme explicitado anteriormente, estes receberam enorme atenção na elaboração da CF. Uma vez garantidos pelos órgãos e entidades estatais, referidos direitos correspondem às oportunidades sociais teorizadas por Sen (2010), de modo que, sem eles, não se pode falar em condução da vida privada e muito menos em efetiva participação na vida política e econômica do país.

Da simples leitura do art. 6º da CF de 1988, pode-se compreender a amplitude da preocupação social do desenho constitucional brasileiro:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, não paginado).

Cabe destacar também que citado dispositivo sofreu três alterações em sua redação desde a sua entrada em vigor em 1988, passando a conter os direitos à moradia, à alimentação e ao transporte, o que representa a contínua evolução do Texto Constitucional em relação aos anseios e às necessidades da população brasileira.

No mesmo sentido, todo o arcabouço normativo institucional da Seguridade Social brasileira corresponde a uma autêntica rede de segurança protetora, idealizada para amparar as pessoas diante das diversas mudanças materiais que podem ocorrer ao longo de suas vidas.

A proteção estabelecida pela Constituição Federal com a Seguridade Social é tamanha que há “acesso universal” e “atendimento integral” com relação à Saúde. E, do mesmo modo, a Assistência Social, desde que preenchidos os requisitos necessários, será prestada “independentemente de contribuição à seguridade social” (BRASIL, 1988, não paginado).

Há, por conseguinte, no texto da CF de 1988, a mesma visão ampla de desenvolvimento nacional constante na teoria do desenvolvimento como liberdade, de forma que restringi-la apenas ao componente econômico é distorcer a complexidade por trás do fenômeno do desenvolvimento.

Na atual Constituição, é (deve ser) um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro “garantir o desenvolvimento nacional”. Obviamente que tal meta insere-se no contexto econômico da Constituição, embora nele não se esgote, já que o desenvolvimento há de ser buscado igualmente em outras órbitas, como a social, a moral, a política e outras. Interessa aqui sublinhar o desenvolvimento econômico do país como um dos objetivos fundamentais (não apenas um meio para obter outro princípio) (TAVARES, 2011, p. 221).

Diante dos argumentos apontados acima, é possível efetivamente entender o modelo de Ordem Econômica presente na CF de 1988 à luz da teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2010). Por meio dessa perspectiva, o desenho econômico constitucional brasileiro – com seus princípios e institutos aparentemente incompatíveis se observados por uma visão mais estreita de desenvolvimento – revela-se direcionado a buscar um desenvolvimento nacional amplo e focado nas liberdades substantivas de seus cidadãos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão do que foi apresentado ao longo deste trabalho, conclui-se pela

compatibilidade entre a teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2010) e os princípios e as regras insculpidas no Capítulo I do Título VII da CF de 1988 (Dos Princípios Gerais Da Atividade Econômica).

Diversos elementos constantes da CF de 1988 apontam para a existência dessa preocupação de cunho social presente também na teoria do economista indiano, a exemplo do rol de direitos sociais, da Seguridade Social e dos valores sociais do trabalho como fundamento da República Federativa do Brasil.

Aparentemente contraditórias em uma leitura desavisada, as normas regentes da atividade econômica objetivam a construção de uma atuação estatal consciente da autonomia das pessoas e empresas, que é crucial a uma economia de mercado, mas, ao mesmo tempo, estão também preocupadas com a proteção social da população que é, por vezes, excluída da participação desse mercado. E é contra essa exclusão que Sen (2010) desenvolve todo o raciocínio de sua teoria.

A ideia do IDH de quantificar o progresso dos países por meio de três dimensões cruciais para o desenvolvimento humano (renda, educação e saúde), assim como serviu de base para a teoria do desenvolvimento como liberdade, também pode ser encontrada na base principiológica da Constituição Federal e no projeto por ela traçado para uma nação desenvolvida.

Apesar de a liberdade econômica ter recebido grande atenção, sendo estabelecidos vários princípios e regras garantidores de uma típica economia de mercado, a Assembleia Constituinte de 87/88 foi além, prescrevendo um extenso rol de direitos sociais, bem como estabelecendo uma complexa rede de segurança protetora intitulada Seguridade Social, que seria responsável por proteger as pessoas das adversidades que possam retirar sua capacidade de sustento.

A partir dos conceitos e das construções teóricas feitas por Sen (2010) em seus escritos, torna-se possível realizar uma interpretação mais ampla e mais adequada do desenho institucional projetado para o Estado brasileiro na seara econômica. Uma atuação excepcional do Estado na Economia, mas que, dentro das atribuições previstas na CF de 1988, mostra-se primordial para que possa ser alcançado o efetivo desenvolvimento do Brasil.

REFERÊNCIAS

AMARO, Rogério Roque. Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. **Caderno de Estudos Africanos** [Online], Lisboa, v. 4, 2003. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cea/1573#ftn44>. Acesso em: 08 de

março de 2021.

BARRAL, Welber. Direito e desenvolvimento: um modelo de análise. In: BARRAL, Welber. **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de março de 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, abril, 1991.

CHAVES, Vinicius Figueiredo; DALCASTEL, Márcia Bataglin. Economia, direito e desenvolvimento: análise das participações societárias da BNDESPAR. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 6, n. 2, p. 166-181, jul./dez., 2014.

GIANNETTI, Eduardo. **Vícios privados, benefícios públicos?** A ética na riqueza das nações. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**: interpretação e crítica. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento humano e IDH**. 2021a. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>. Acesso em: 10 de março de 2021.

NAÇÕES UNIDAS. **O que é a CEPAL**. 2021b. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>. Acesso em: 10 de março de 2021.

NAÇÕES UNIDAS. **Sobre o PNUD**. 2021c. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/about-us.html>. Acesso em 11 de março de 2021.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; SIQUEIRA, Natercia Sampaio. Liberdade e igualdade: condicionamentos democráticos para o desenvolvimento humano, para o crescimento econômico e à estabilidade social. In: POMPEU, Gina Marcílio; CARDUCCI, Michele; SÁNCHEZ, Miguel Revenga. **Direito constitucional nas relações econômicas**: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

SCHAPIRO, Mario Gomes. Repensando a relação entre Estado, Direito e desenvolvimento: os limites do paradigma Rule of law e a relevância das alternativas institucionais. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 213-252, jan./jun., 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

SMITH, Adam. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**. 1776.

Disponível em:

http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=5048. Acesso em: 09 de março de 2021.

SOUSA, Monica Teresa Costa. **Direito e desenvolvimento**: uma abordagem a partir das perspectivas de liberdade e capacitação. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SUNSTEIN, Cass R.; HOLMES, Stephen. **El costo de los derechos**: por qué la libertad depende de los impuestos. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2012.

TAMANAHHA, Brian Z. As lições dos estudos sobre Direito e desenvolvimento. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 187-216, jan./jun., 2009.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.