

ISSN 2236-0859

DIREITO & DESENVOLVIMENTO

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

VOLUME 15 | NÚMERO 1 | 2024



UNIPÊ

Centro Universitário
de João Pessoa

REGULAÇÃO ECONÔMICA BASEADA NA REDISTRIBUIÇÃO COMO SOLUÇÃO PARA OS ENTRAVES AO DESENVOLVIMENTO TRAZIDOS PELO NEOLIBERALISMO

ECONOMIC REGULATION BASED ON REDISTRIBUTION AS A SOLUTION TO THE BARRIERS TO DEVELOPMENT BROUGHT BY NEOLIBERALISM

Josival Luiz Dias¹²⁹
Marisa Rossignoli¹³⁰
Jefferson Aparecido Dias¹³¹

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar como a regulação baseada na redistribuição pode contribuir para mitigar, e até mesmo superar, os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo. No trabalho serão apresentados e sugeridos quais deveriam ser os princípios fundamentais que deveriam obrigatoriamente nortear a atividade regulatória do Estado, a partir da qual seria possível buscar meios que permitam, ao mesmo tempo, o crescimento econômico dos agentes que atuam no mercado e a melhoria de vida das pessoas como um todo. Inicialmente, será apresentado um breve esboço histórico sobre o liberalismo e o neoliberalismo, detalhando-se as bases do primeiro, os motivos que levaram à sua crise e o surgimento do segundo. Em seguida, será apresentada a relação entre o desenvolvimento econômico e o

¹²⁹ Doutorando e Mestre em Direito pelo PPGD (Programa de Pós-Graduação em Direito) da Unimar – Universidade de Marília, Pós-Graduado em Gestão Empresarial pela FGV – Fundação Getúlio Vargas, Graduado em Direito pela Univap – Universidade do Vale do Paraíba. Email: josivaldias@hotmail.com

¹³⁰ Professora PPGD UNIMAR; Pós-Doutoranda em Direito pela UENP; Doutora em Educação pela UNIMEP SP; Mestre em Economia pela PUC SP; Graduada em Economia pela UNESP. Delegada Municipal do Conselho Regional de Economia para Marília - SP. Email: mrossinholi@uol.com.br

¹³¹ Doutor em Direitos Humanos e Desenvolvimento pela Universidade Pablo de Olavide, Sevilha (Espanha), Professor da Graduação, do Mestrado e do Doutorado em Direito da UNIMAR (Universidade de Marília), Procurador da República. Email: jeffersondias@unimar.br



neoliberalismo, apresentando-se indicadores objetivos que permitem avaliar a situação do desenvolvimento (ou a falta dele) no país nas últimas décadas, desde que o neoliberalismo passou a ser hegemônico nas relações não só econômicas, mas também sociais. Por fim, será conceituada a regulação e apresentadas as duas principais escolas que cuidam do tema, introduzindo-se as críticas a cada uma delas e debatendo-se as ideias de Calixto Salomão Filho que demonstram como utilizar a regulação econômica na busca do desenvolvimento, focando-se na redistribuição e se superando os entraves trazidos pelo neoliberalismo. O presente trabalho foi desenvolvido por meio de uma abordagem dedutiva, que envolveu a seleção e análise de artigos e bibliografia relacionados ao tema.

Palavras-chave: Desenvolvimento, Calixto Salomão Filho, Neoliberalismo, Redistribuição, Regulação.

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze how regulation based on redistribution can contribute to mitigating, and even overcoming, the obstacles to development brought by neoliberalism. The work will present and suggest what should be the fundamental principles that should guide all regulatory activity of the State, from which it would be possible to promote, at the same time, the economic growth of agents operating in the market and the improvement of people's lives as a whole. Initially, a brief historical overview of liberalism and neoliberalism will be presented, detailing the bases of the first, the reasons that led to its crisis and the historical plot until the emergence of the second. Next, the relationship between economic development and neoliberalism will be presented, presenting objective indicators that allow evaluating the development situation (or lack thereof) in the country in recent decades, since neoliberalism became hegemonic in social and economic relations. Finally, regulation will be conceptualized and the two main schools that deal with the topic will be presented, introducing criticisms of each of them and debating the ideas of Calixto Salomão Filho that demonstrate how to use economic regulation in the search for development, focusing redistribution and overcoming the obstacles brought by neoliberalism. The present work was developed through a deductive approach, which involved the selection and analysis of articles and bibliography related to the topic, in addition to consulting information available on the internet.



Keywords: Development, Calixto Salomão Filho, Neoliberalism, Redistribution, Regulation.

1 INTRODUÇÃO

Inquestionavelmente, o neoliberalismo obteve sucesso acachapante quando se considera a hegemonia que conquistou como sistema econômico, especialmente na maioria dos países ocidentais da atualidade, muito provavelmente por defender os interesses das classes detentoras do poder, principalmente o econômico. Contudo, quando se observa os elevados níveis de desigualdade social nestes mesmos países, o mesmo não se pode dizer quanto à melhoria na vida das pessoas das classes menos favorecidas, as quais sofrem a cada dia mais diante da ausência de condições que permitam que o desenvolvimento dos países realmente proporcione condições de vida dignas para todas essas pessoas.

O neoliberalismo, concretamente, trouxe crescimento econômico em alguns dos países nos quais foi implementado, porém não trouxe desenvolvimento econômico, o qual, muito mais do que bons números na economia, exige que efetivamente haja melhoria da vida da população como um todo.

Na prática o que se observa é que o neoliberalismo, enquanto modelo econômico, embora tenha o propósito de proporcionar o crescimento econômico do país, antagonicamente traz consigo inúmeros entraves ao desenvolvimento, notadamente ao desenvolvimento sustentável, que permite que as atuais e as futuras gerações possam ter suas necessidades atendidas.

Diante desse cenário, a atuação do Estado como agente regulador das relações econômicas assume especial importância, para que se possa buscar meios que permitam, ao mesmo tempo, o



crescimento econômico dos agentes que atuam no mercado e a melhoria de vida das pessoas.

É exatamente este dilema que orienta o presente trabalho, ou seja, seria possível buscar meios de simultaneamente permitir o crescimento econômico buscado pelo neoliberalismo com a melhoria de vida da população? Qual o papel do Estado como agente regulador? Ou ainda, como a regulação econômica baseada na redistribuição, pode fazer frente aos entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo?

O presente trabalho busca responder a estas questões e, para tanto, está organizado em três partes.

No primeiro item, será apresentado um breve histórico sobre o liberalismo e o neoliberalismo, demonstrando as bases do primeiro, os motivos que levaram à sua crise e o posterior surgimento do segundo, o qual, embora possa parecer uma simples evolução do primeiro, apresenta fundamentos absolutamente diferentes.

No segundo item, trata-se da relação entre o desenvolvimento econômico e o neoliberalismo, começando-se pelos princípios constitucionais que regem o desenvolvimento, notadamente a importância dos aspectos relativos ao bem-estar social e a dignidade da pessoa humana. Em seguida, serão apresentados o conceito e os dados do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), bem como do Índice de Gini, demonstrando os resultados catastróficos da implementação da agenda neoliberal Brasil nas últimas décadas, desde o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

No terceiro e derradeiro item, será conceituada a regulação e apresentadas as duas principais escolas que cuidam do tema, ressaltando-se as principais críticas a elas feitas e aprofundando-se nas bases necessárias para que se possa calibrar a profundidade da atuação do Estado como agente regulador das relações econômicas, de forma



a permitir que o crescimento econômico trazido pelo neoliberalismo possa efetivamente promover a melhoria na qualidade de vida e na dignidade da população.

Para tanto, serão introduzidas as ideias de Calixto Salomão Filho que demonstra como utilizar a regulação econômica na busca do desenvolvimento, focando-se na redistribuição e se superando os entraves trazidos pelo neoliberalismo.

Neste estudo, optou-se por uma abordagem dedutiva. O procedimento teve início com a pesquisa em fontes bibliográficas, abrangendo artigos e publicações pertinentes ao tema em foco. Em seguida, procedeu-se à seleção, análise e avaliação desses materiais, fazendo uso também de dados estatísticos sobre crescimento e desenvolvimento.

2 LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO: A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO ECONÔMICO

O liberalismo é um conjunto de ideias que emergiu no século XVII e ganhou proeminência na Europa do século XVIII. Seu ápice ocorreu no início do século XIX, após a Revolução Industrial. Em essência, o pensamento liberal sustenta que todos os seres humanos possuem habilidades intelectuais e laborais inatas, juntamente com direitos naturais que lhes permitem exercer suas capacidades.

Consequentemente, o Estado não deve interferir na vida e nas liberdades individuais dos cidadãos, a menos que haja ameaças à ordem estabelecida. Esse conjunto de princípios liberais desempenhou um papel fundamental em eventos históricos como a Revolução Francesa e a Revolução Industrial, contribuindo para a criação do Estado



de Direito Liberal na era moderna, cujo objetivo era garantir os direitos dos cidadãos e abolir o despotismo.

O liberalismo buscava combater os regimes absolutistas, os quais baseavam-se essencialmente na ideia do direito divino dos monarcas, que poderia ser utilizado inclusive com o poder de vida e morte sobre as pessoas. O pensamento liberal foi fortemente influenciado por John Locke, que, em sua obra, “dedica-se a refutar a concepção das prerrogativas do monarca, segundo a tese do direito divino” (GETTELL, 1941, p. 259-260).

Assim, o autor defende a ideia do direito natural,

Segundo Locke, a ordem e a razão prevalecem no primitivo estado de natureza. Não é um estado pre-social; é um estado anterior à organização política. Mas mesmo no estado de natureza há preceitos jurídicos, derivados do direito natural, (que Locke define, seguindo Grocio, como conjunto de regras determinadas pela razão), para direção e governo dos homens nas suas condições primitivas. O direito natural é o antecedente do direito positivo. Os homens são iguais e possuem as mesmas faculdades jurídicas sobre o direito natural, entre as quais se encontram, segundo Locke (tomando a direção dos independentes), o direito à vida, à liberdade e à propriedade (GETTELL, 1941, p. 260).

No liberalismo, expandiu-se essa ideia às diversas searas da vida das pessoas, assim, “O direito natural, a liberdade do comércio, a propriedade privada e as virtudes do equilíbrio do mercado são certamente alguns dos dogmas do pensamento liberal dominante em meados do século XIX” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 37).

No pensamento liberal, embora o Estado não deva interferir na vida das pessoas, não significa que ele não deva existir. Assim sendo, atribui-se ao Estado importantes funções como, por exemplo, a manutenção da ordem, a garantia do cumprimento dos contratos, a



eliminação da violência, a proteção dos bens e das pessoas e a defesa do território contra os inimigos externos (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 41).

Na economia, o pensamento liberal acreditava que a existência de uma "mão invisível" iria equilibrar o mercado, ajustando oferta e demanda de forma a equilibrar as relações e garantir o desenvolvimento da economia.

Entretanto, não foi o que aconteceu. Com a ampla liberdade dos agentes econômicos, começaram a surgir grupos cartelizados que passaram a realizar acordos e práticas manipuladoras na forma de oligopólios e monopólios, destruindo a concorrência leal, ou seja, começaram a surgir as falhas de mercado. Além disso, o surgimento e o desenvolvimento de novas técnicas de vendas, que buscavam maximizar os lucros das grandes corporações, passaram a influenciar a forma como os consumidores tomavam decisões de consumo, levando ao que futuramente seria entendido como consumismo. Nas relações de trabalho, os excessos e abusos cometidos pelos empregadores, fizeram com que os trabalhadores buscassem se organizar por meio dos sindicatos, que passaram a pressionar pela necessidade de regulação salarial e de condições de higiene e segurança no trabalho, evidenciando assim a hipossuficiência dos trabalhadores (Dardot; Laval, 2016, p. 40).

2.1 A derrocada do liberalismo

Em fins do século XIX e início do século XX, todo esse cenário levou à derrocada do liberalismo e ao surgimento do Estado de Bem-estar Social, o *welfare state*, que teve como um de seus principais expoentes, o economista britânico, John Maynard Keynes, o qual defendia que a pobreza prejudicava a economia e que o Estado deveria garantir



condições mínimas de subsistência a todos os cidadãos, preocupando-se com o pleno emprego e com o controle da inflação (KEYNES, 1996, p. 64).

Assim, nos EUA, após crise de 1929, surgiu então o “New Deal” implementado pelo presidente Franklin Delano Roosevelt. O plano visava aumentar a participação do governo na economia, regulando as transações econômicas e a produção, além de promover obras públicas para impulsionar a geração de empregos. Enquanto isso, na Europa surgia a social-democracia, caracterizada por um governo democrático capitalista, porém com políticas voltadas para o bem-estar social (LIMONCIC, 2003, p. 152-153).

Embora o Estado de Bem-estar Social pudesse parecer a solução perfeita para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e a garantia da dignidade, o que se observou na prática foi um significativo aumento da carga tributária e dos custos trabalhistas, prejudicando sensivelmente a economia. Além disso, a implementação do *welfare state* promoveu a facilitação do surgimento de regimes ditatoriais em diversos países.

Todos esses problemas, embora só tenham se intensificado nas últimas décadas do século XX, já haviam sido previstos pelo economista austríaco Friedrich Hayek em sua obra *O caminho da Servidão* publicada em 1944. Em sua obra, o autor deixa claro que todo o esforço supostamente direcionado para a melhoria das condições da população, em verdade traz em seu âmago o desejo pelo poder, assim:

Rigorosamente falando, não existe “interesse econômico”, mas apenas fatores econômicos que condicionam nossos esforços pela obtenção de outros fins. Aquilo que na linguagem comum se costuma definir por equívoco como “interesse econômico” significa apenas o desejo de oportunidades, o desejo do poder de alcançar objetivos não especificados (HAYEK, 2010, p. 102).



Além disso, o autor combate veementemente a possibilidade de que exista um princípio geral de distribuição ou justiça social que seja compatível com uma sociedade livre, pois para ele “um princípio desse tipo teria de se basear num critério de distribuição susceptível de medição e que numa sociedade livre não seria possível alcançar e manter um acordo pacífico acerca de tal critério” (ESPADA, 1995, p. 267).

Para o autor, nesse tipo de sociedade, seria necessário atribuir à uma autoridade o poder de decidir o que cada um deveria possuir e fazer, assim, os indivíduos “deixariam de ser autorizados a utilizar, no âmbito das leis, o melhor dos seus conhecimentos para atingir os seus próprios fins, uma vez que eles passariam a ter de cumprir as tarefas julgadas indispensáveis para atingir o padrão geral de distribuição com o qual tinham concordado” (ESPADA, 1995, p. 268).

2.2 O surgimento do neoliberalismo

As ideias de Hayek prosperaram apenas décadas depois, sendo que, na década de 1970, passa então a tomar força o movimento do neoliberalismo.

Esse movimento teve como expoente, além de Hayek, um outro economista austríaco chamado Ludwig von Mises. Nos EUA, por sua vez, os principais representantes foram Milton Friedman e George Stigler, que constituíram a chamada *Escola de Chicago*, enquanto na Inglaterra, foi no governo da ministra Margareth Thatcher que o movimento se desenvolveu mais fortemente. No Brasil, por conta do Regime Militar, o movimento demorou a chegar, sendo implementado apenas na década de 1990, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.



Embora o neoliberalismo possa, à primeira vista, parecer apenas uma retomada do pensamento liberal que antecedeu o Estado de Bem-estar Social, na verdade, trata-se de uma forma totalmente nova de se compreender e elaborar as relações sociais e principalmente econômicas.

No neoliberalismo, defende-se a privatização de empresas e serviços públicos e a promoção de flexibilizações legais, além da diminuição dos gastos estatais e da redução da carga tributária, buscando-se assim a minimização do Estado na economia.

Em síntese, o neoliberalismo consistiu em políticas voltadas à desestatização da economia, abertura dos mercados para desobstrução do comércio internacional, com o objetivo de estimular a concorrência com os produtos nacionais e propiciar a modernização e desenvolvimento da estrutura produtiva nacional; estabilização monetária, a fim de atrair investimentos estrangeiros e amplo processo de privatização, com o objetivo de diminuir as dívidas internas e externas (FERRER; ROSSIGNOLI, 2018, p. 34-35).

Desta forma, muito além de se garantir a plena liberdade aos agentes econômicos, como se buscava do liberalismo, no neoliberalismo o que se busca “é precisamente o desenvolvimento da lógica do mercado como lógica normativa generalizada, desde o Estado até o mais íntimo da subjetividade” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 34).

Assim, no neoliberalismo, a lógica de mercado passa a dominar todas as estruturas, tanto do governo, como da sociedade. Nesse novo cenário, “a ‘mão invisível’ dos empresários, dos financistas e dos políticos ligados a eles enfraqueceu formidavelmente a crença na ‘mão invisível’ do mercado” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 40).

Como será tratado posteriormente nesse trabalho, no neoliberalismo, a partir da regulação do mercado, o que se busca é “desenvolver e purificar o mercado concorrencial por um



enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 69).

Nas economias que aderiram ao neoliberalismo, observou-se paulatinamente a ocorrência de crescimento econômico, que não necessariamente resultou em desenvolvimento econômico, pois, embora com nuances diferentes, muitos dos problemas ocorridos durante o período do liberalismo, voltaram a se repetir. Mais uma vez, os ricos passaram a ficar mais ricos e os pobres, ainda mais pobres.

Assim, uma profunda desigualdade econômica agravou-se na maioria dos países, levando ao aumento da exclusão social e da vulnerabilidade econômica. A grande pressão sobre os trabalhadores, diante da falta de proteção social, agravou ainda mais a situação, especialmente diante do aumento do desemprego e do desinvestimento dos serviços públicos, que passaram a ser explorados por agentes econômicos privados. A exploração ambiental e a desindustrialização dos países periféricos, revelaram uma faceta ainda mais cruel do neoliberalismo, diante da redução dos gastos públicos em pesquisa e educação (NUNES, 2003, p. 427-430).

No Brasil, desde a sua implementação no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a agenda neoliberal dominou o país em todos os governos que se sucederam, independentemente do seu alinhamento mais à esquerda ou mais à direita. Nos governos mais alinhados com as ideias do Estado de Bem-estar Social, algumas poucas políticas públicas focadas no social ganharam espaço, sem, contudo, ameaçar minimamente o domínio do neoliberalismo no país.

Todos os problemas trazidos pelo neoliberalismo, passaram a afetar sensivelmente o desenvolvimento econômico dos países nos quais esse pensamento passou a imperar, inclusive no Brasil. Disto resultou índices de desenvolvimento incipientes e até mesmo inexistentes no país.



Exatamente isso será tratado por meio da análise de indicadores numéricos no próximo capítulo do presente trabalho.

3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E NEOLIBERALISMO

A Constituição Federal de 1988 dedica especial atenção ao tema do desenvolvimento econômico. Logo no inciso II do art. 3º, o texto constitucional define que “garantir o desenvolvimento nacional” é um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

No mesmo sentido, o inciso IX do artigo 21 da CF/88, define como uma das competências da União, “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social”.

Contudo, a carta magna brasileira define como igualmente importantes os aspectos do bem-estar social e da dignidade da pessoa humana. Assim, do mesmo artigo 3º supracitado, define também como objetivos da República Federativa do Brasil, no inciso I, o de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e, no inciso III, o de “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Adicionalmente, no artigo 170, que traz os princípios gerais da atividade econômica, em seu inciso VII, prevê como um desses princípios a “redução das desigualdades regionais e sociais”.

3.1 Indicadores de desenvolvimento: IDH e Índice de Gini

Como o conceito de desenvolvimento é demasiadamente amplo, é fundamental que sejam utilizadas medidas objetivas para que se possa avaliar, mensurar e validar, as políticas públicas implementadas pelo



Estado. Nesse sentido, um dos principais indicadores utilizados nas últimas décadas para este fim é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida comparativa de riqueza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade, entre outros fatores para os diversos países do mundo. É uma maneira padronizada de avaliar e medir o bem-estar de uma população, especialmente, o bem-estar infantil. O índice foi desenvolvido, inicialmente, em 1990, pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq com a colaboração do indiano Amartya Sen e é utilizado desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em seu relatório anual (TONI JUNIOR, 2010, p. 19).

Desde 2010, quando novas metodologias foram incorporadas para a realização do cálculo do IDH, os pilares da saúde, educação e renda passaram a constituir o cálculo do indicador. O pilar da saúde, ou seja, de uma vida longa e saudável é medido a partir da expectativa de vida. O pilar da educação, é medido de duas formas: (i) pela média de anos de educação recebidos durante toda a vida por pessoas a partir de 25 anos de idade e (ii) pela expectativa de anos de escolaridade que as crianças em idade para iniciar os estudos podem esperar receber, desde que os padrões de taxas de matrícula específicas por idade permaneçam constantes ao longo da vida da criança. E por fim, o pilar da renda é calculado a partir da Renda Nacional Bruta (RNB) per capita, a qual se expressa em Poder de Paridade de Compra (PPP) constante, considerando como referência o ano de 2005 e fazendo-se a conversão para o dólar (PNUD).

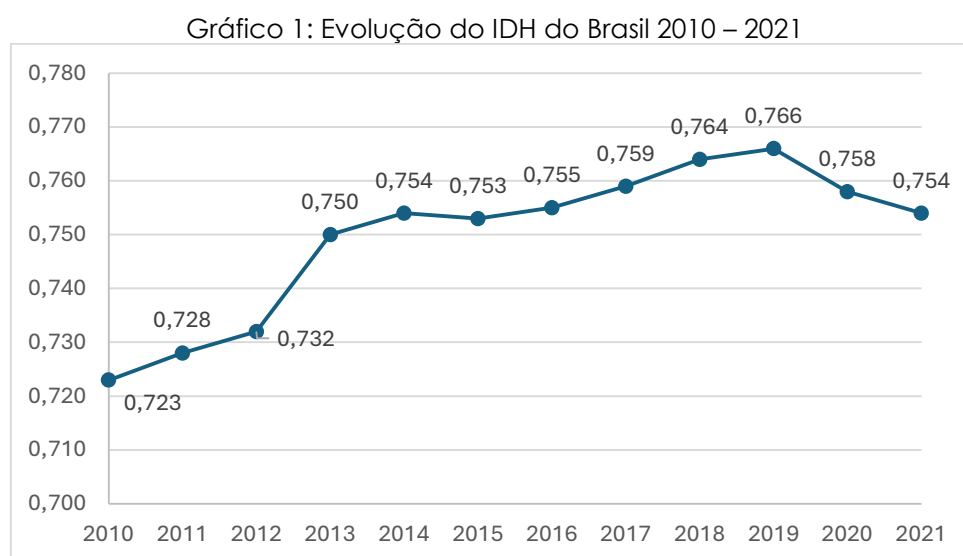
A Renda Nacional Bruta (RNB), “de um país, num determinado período, é igual ao Produto Interno Bruto (PIB) menos a renda líquida enviada ao exterior (remunerações e rendas de propriedade)” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2021).

Por sua vez, a teoria do Poder de Paridade de Compra (PPP)



é construída a partir de uma cesta única internacional de mercadorias e serviços que é periodicamente arbitrada a partir das pesquisas de preços e composição de gastos nos diferentes países analisados pelo Programa de Comparações Internacionais das Nações Unidas. Para cada país, o preço da cesta internacional em moeda local é comparado ao preço da mesma cesta em dólares americanos nos Estados Unidos, país utilizado como referência (KILSZTAJN, 2000, p. 94).

No gráfico abaixo se pode verificar a variação do IDH do Brasil entre os anos de 2010 a 2021.



Fonte: <https://pt.countryeconomy.com/demografia/idh/brasil> (elaboração própria)

Embora, em uma primeira leitura, o gráfico pareça indicar um aumento significativo no período analisado, como o indicador saiu de 0,723 em 2010 e chegou a 0,754 em 2021, o que se observa é um aumento de apenas 4,3% no indicador nos onze anos demonstrados no gráfico.

Além disso, se não bastasse o crescimento pífio demonstrado acima, a posição relativa do Brasil dentre os países analisados teve uma performance muito pior. Em 1995, ano em Fernando Henrique Cardoso tomou posse como Presidente da República e a agenda neoliberal passou a dominar o país, o Brasil ocupava a 77ª posição no ranking mundial do IDH, com o índice de 0,638. Em 2021, embora o Brasil tenha o



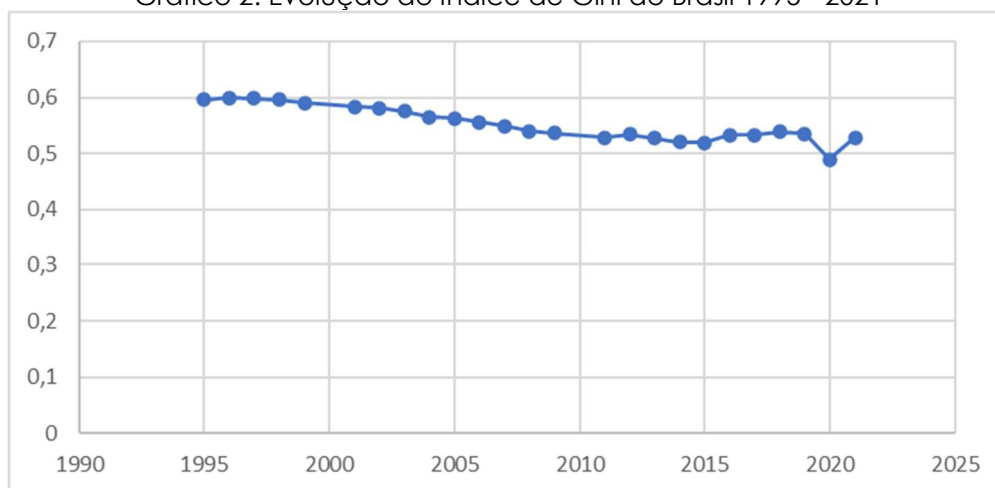
índice de 0,754, ou seja, 18,2% superior, ocupava a 87ª posição no ranking, composto por 191 países. Ou seja, desde que a agenda neoliberal foi implementada no país, o Brasil caiu dez posições no ranking mundial do IDH.¹³²

Outro importante indicador para medir o nível de desenvolvimento de um país, e compará-lo com os demais, é o Índice de Gini.

O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza (IPEA, 2004).

No gráfico abaixo se pode verificar a variação do índice de Gini do Brasil entre os anos de 1995 a 2021.

Gráfico 2: Evolução do Índice de Gini do Brasil 1995 - 2021



Fonte: <https://pt.countryeconomy.com/demografia/indice-de-gini/brasil> (elaboração própria)

¹³² <https://pt.countryeconomy.com/demografia/idh/brasil>

Em 1995, o Índice de Gini do Brasil era de 0,596, ficando praticamente estável até o ano de 2001 quando atingiu o valor de 0,584 e começou a cair, indicando uma leve melhoria na distribuição de renda. O índice permaneceu em queda bem lenta até o ano de 2015, quando atingiu o valor de 0,519, quando então voltou a subir, chegando em 0,535 em 2019. O ano de 2020 apresenta um resultado atípico devido à todas as medidas de combate aos reflexos da pandemia do COVID-19, por meio das quais houve uma ampla distribuição de renda com os auxílios emergenciais. Por fim, no ano de 2021, o indicador voltou ao patamar de 0,529, representando uma variação em todo o período de apenas 12,7%, ou seja, embora o indicador tenha apresentado uma leve queda, não houve em todo o período uma melhora significativa na distribuição de renda no país. Se for analisada apenas a última década apresentada no gráfico, o que se observa é um cenário ainda pior, pois, em 2011, o índice era exatamente o mesmo que em 2021, qual seja, 0,529, demonstrando que nos últimos dez anos em nada melhorou a situação da distribuição de renda no país.

A análise desse indicador é fundamental pois

A desigualdade econômica desencadeada pela má distribuição de renda (onde a maioria dos recursos está concentrada nas mãos de uma minoria da sociedade) é a fonte geradora de inúmeras desigualdades (alimentação, moradia, segurança, postos de trabalho, educação, saúde etc.), já que a indisposição de recursos leva, via de regra, ao menor acesso ou acesso de pior qualidade a estes serviços (ROSSIGNOLI; SANESHIMA, 2017, p. 219).

O atual nível de desigualdade ocasionado pelo neoliberalismo nas últimas décadas, impede que haja desenvolvimento, ou pior, impossibilita que se atinja o tão desejado desenvolvimento sustentável, que é aquele “desenvolvimento que satisfaz às necessidades presentes sem comprometer a habilidade das futuras gerações de satisfazer suas



próprias necessidades" (GODOY, 2017, p. 37). A realidade é que, com o neoliberalismo, sequer as necessidades das atuais gerações estão sendo atendidas, quiçá as necessidades das futuras gerações.

Enfim, a verdade é que o neoliberalismo pode até trazer algum crescimento econômico, porém até o momento não se mostrou apto a efetivamente promover o desenvolvimento econômico e a garantir a mínima dignidade à toda população, cumprindo os objetivos elencados no texto constitucional de 1988.

Como já mencionado, o neoliberalismo busca "desenvolver e purificar o mercado concorrencial por um enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 69), ou seja, ele se utiliza da estrutura jurídica do Estado para atingir os seus fins, do que se observa que a única forma de combater os entraves ao desenvolvimento trazidos por ele é usar a regulação para atacá-lo por dentro, pois somente ela é capaz de limitar os fins espúrios do neoliberalismo e possibilitar um direcionamento mais alinhado com a efetiva distribuição de renda.

O próximo item do presente trabalho buscará tratar exatamente desse tema, detalhando como a regulação baseada na redistribuição pode ser utilizada para combater os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo.

4 A REGULAÇÃO BASEADA NA REDISTRIBUIÇÃO COMO SOLUÇÃO

O termo regulação, considerado de forma ampla, "Engloba toda forma de organização da atividade econômica através do Estado, seja a intervenção através da concessão de serviço público ou o exercício de poder de polícia", assim sendo, o "Estado está ordenando ou regulando a atividade econômica tanto quanto concede ao particular a prestação



de serviços públicos e regula sua utilização [...] como quando edita regras no exercício do poder de polícia administrativa” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 21).

Nos Estados neoliberais, o papel da regulação é fundamental pois, de um lado, observa-se

o fato de a teoria da regulação, quando bem aplicada [...] poder representar exatamente a contribuição mais útil de um Estado que decide retirar-se da intervenção econômica direta (através da prestação de uma gama bastante variada de serviços) para sua função de organizador das relações sociais e econômicas e que, por outro lado, reconhece ser, para tanto, insuficiente o mero e passivo exercício de um poder de polícia sobre os mercados (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 20).

A necessidade da regulação em economias neoliberais se justifica pela intensificação do poder do mercado e de seus agentes nas relações econômicas, com a conseqüente redução do papel direto do Estado, desta forma, “No campo econômico a utilização do conceito de *regulação* é a correspondência necessária de dois fenômenos. Em primeiro lugar a redução da intervenção direta do Estado na economia, e em segundo o crescimento do movimento de concentração econômica (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 21) (grifo do autor).

A concentração econômica é um fenômeno característico do neoliberalismo, sendo a regulação “uma forma de prevenir e combater os excessos cometidos pelas empresas na disputa por mercados” (Miola, 2016, p. 645).

4.1 As principais escolas da regulação

Existem duas principais escolas que buscam conceituar a regulação, a Escola do Interesse Público e a Escola Neoclássica, ambas são amplamente criticadas e apresentam pontos que realmente pecam



pela falta de aderência com a realidade prática no perfeito direcionamento da atuação do Estado frente à dinâmica neoliberal que domina a economia.

Por um lado, critica-se “a Escola do Interesse Público, pela sua concentração em torno da noção de serviço público e por sua crença – desmentida pela prática – na possibilidade de controle dos agentes privados quem prestam serviço público através do regime jurídico de direito público” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 32-33).

Por outro lado, “é imperioso negar aplicação à teoria neoclássica da regulação, argumentando-se, no plano operativo, ser impossível e ineficaz pretender recriar o mercado em laboratório e, no plano teórico, ser por demais pobre entender que a regulação se resume a esta tarefa” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 33).

Além disso, os princípios propostos por essas escolas são excessivamente restritos, uma vez que se concentram exclusivamente em um dos aspectos da regulação. Essa abordagem simplista resulta em uma teoria incompleta, especialmente por se empenharem exclusivamente em focar nos aspectos econômicos da regulação, deixando de lado muitos outros, tão ou até mais importantes do que estes. Desta forma, para que se possa ter uma teoria sobre a regulação que seja realmente eficiente para a sociedade tem-se “que admitir a convivência dos aspectos econômicos e sociais da regulação e reconhecer, ainda, que a preponderância de um sobre o outro pode variar conforme a natureza do setor regulado” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 33).



4.2 Os objetivos da regulação

Observa-se assim que a regulação tem por objetivo muito além do que simplesmente garantir os princípios da livre concorrência previstos no texto constitucional de 1988, estabilizando as relações de mercado. De forma muito mais ampla, reiteradamente, a regulação tem “funções de tutela de certos objetivos específicos (higidez do mercado, segurança) ou de imperativos de redistribuição de renda que não podem ser convenientemente disciplinados pelos princípios concorrenciais” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 22).

É exatamente esse aspecto de redistribuição de renda que constitui um dos principais fundamentos da regulação que tem o ímpeto que contribuir para que os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo possam ser mitigados e até mesmo superados, proporcionando melhores condições de vida para toda a sociedade, garantindo-se assim condições dignas para todos.

Para Calixto Salomão Filho (2008, p. 47), existem dois aspectos fundamentais impedem o desenvolvimento do Brasil. O primeiro ponto refere-se ao alto grau de concentração do poder econômico que faz com que “os fluxos de capital permaneçam fechados dentro de determinado setor econômico, não se espalhando pela economia, não gerando o efeito multiplicador de consumo e não permitindo o desenvolvimento”. Por outro lado, segundo o autor, em países como o Brasil, o elemento dinâmico da economia “está na demanda, e não em inovações no processo produtivo”, o que em muito difere dos países desenvolvidos, os quais focaram o seu desenvolvimento “em uma demanda (internacional) ilimitada e para os quais, portanto, o que importava eram as inovações de oferta”. Enfim, conclui o autor, só o desenvolvimento da demanda pode impulsionar o progresso econômico



nos países subdesenvolvidos, sendo justamente tarefa da regulação, e das instituições jurídicas a ela relacionadas, proporcionar as estruturas jurídicas necessárias para esse processo.

4.3 A regulação com base na redistribuição

Para que se possa desenvolver a demanda e conseqüentemente permitir o progresso econômico, superando-se os entraves trazidos pelo neoliberalismo, mister compreender a importância da difusão do conhecimento econômico e o seu impacto nesse processo, pois a “existência de centros propulsores de desenvolvimento baseados na demanda (consumidores) não é compatível com concentração do conhecimento econômico”, como consequência, o desenvolvimento econômico “só pode ser obtido pela difusão do conhecimento econômico. A formação do conhecimento econômico já é naturalmente difusa na sociedade. Conseqüentemente, é a concentração excessiva do conhecimento que leva a graves ineficiências alocativas” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 49).

Essas ineficiências alocativas caracterizam as imperfeições estruturais da economia no neoliberalismo, assim,

o segredo para o desenvolvimento está exatamente em descobrir um método para eliminar essas imperfeições estruturais através da difusão do conhecimento econômico. Sendo essas imperfeições estruturais decorrentes exatamente da inexistência de processo de formação de conhecimento econômico e de escolha social próprias, o principal objetivo de uma teoria jurídica desenvolvimentista deve ser exatamente este (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 49).

Assim sendo, para que se possa pautar os fundamentos da regulação em uma base desenvolvimentista, é fundamental que se repense qual a profundidade do papel regulatório do Estado em



economias subdesenvolvidas como o Brasil, focando-se necessariamente na propulsão do Estado para a economia, porém preocupando-se na difusão do conhecimento econômico que possa corrigir os seus problemas estruturais, objetivando-se assim a redistribuição que permita alcançar uma melhor qualidade de vida para toda a população, e não somente para uma classe dominante. “Será preciso, então, repensar o modelo jurídico de propulsão econômica estatal” (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 49).

Para que se possa repensar o modelo jurídico de regulação por parte do Estado, de forma a atingir-se um propósito desenvolvimentista, e assim se possa resolver os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo, Calixto Salomão Filho (2008, p. 49-50) propõe que sejam utilizados três princípios, quais sejam, (i) redistributivo, (ii) diluição dos centros de poder econômico e político e (iii) estímulo à cooperação.

Quanto ao princípio redistributivo, como anteriormente mencionado, em países como o Brasil, as alterações de demanda são as principais propulsoras do crescimento, assim, é fundamental que a regulação econômica dos mercados seja direcionada fundamentalmente à redistribuição, contribuindo assim para que haja a expansão do consumo pela sociedade. Observa-se assim ser inadequado focar a regulação unicamente na eficiência do mercado, buscando-se apenas a eliminação das suas ineficiências alocativas. Quanto ao segundo princípio, atinente à diluição dos centros de poder econômico e político, à qual conseqüentemente proporciona a difusão de informações e conhecimento por toda sociedade, objetiva que seja evitada a concentração da riqueza apenas nos setores ligados ao poder econômico central, alcançando-se assim a produção do efeito multiplicador gerado pelo crescimento econômico. Adicionalmente, com a diluição dos centros de poder econômico, se pode alcançar a



descoberta econômica e social trazida pela difusão do conhecimento econômico de forma mais ampla na sociedade. Finalmente, o estímulo à cooperação, apresentado pelo autor como o último dos três princípios, baseia-se do fato de ser inquestionável que, para a esfera econômica possa se desenvolver com certo grau de independência em relação à esfera política, é imperativo incorporar princípios cooperativos e reduzir o individualismo exacerbado. Além disso, a implementação de estruturas cooperativas tem um impacto benéfico no processo de difusão do conhecimento, facilitando comparações diretas de utilidade entre as pessoas. Os três princípios levam à redistribuição não só de renda, mas de conhecimento e poder econômicos, que podem efetivamente combater os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo (SALOMÃO FILHO, 2008, p. 49-50).

Estes três princípios apresentados pelo autor, também figuram no texto constitucional de 1988. A redistribuição aparece no inciso VII do art. 170, que prevê a "redução das desigualdades regionais e sociais" como um dos objetivos da ordem econômica. Por sua vez, a diluição dos centros de poder econômico aparece nos incisos IV e V do mesmo artigo, os quais preconizam a "livre concorrência" e a "defesa do consumidor". Por sua vez, o incentivo ao cooperativismo aparece no parágrafo 2º do art. 174 da CF/88 no qual consta que "a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo".

Para que o Estado pudesse efetivamente utilizar a regulação baseada na redistribuição para superar os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo, esses princípios deveriam ser a regra geral e obrigatória na elaboração de quaisquer regulações, garantindo assim a melhoria na vida das pessoas.

Embora isso ainda não ocorra, pontualmente, algumas regulações já apresentam interessantes pontos que contemplam essa ideia. Um



excelente exemplo de regulação econômica que contém importantes regras fundadas na redistribuição, é o da energia elétrica, baseada na Resolução Normativa ANEEL Nº 1.000, que “Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica”, e que define regras claras de benefícios tarifários para as unidades consumidoras enquadradas como “II - residencial baixa renda; III - residencial baixa renda indígena; IV - residencial baixa renda quilombola; V - residencial baixa renda benefício de prestação continuada da assistência social” (ANEEL, 2021).

Embora esse exemplo, e outros poucos que se poderiam aqui incluir, contribuam efetivamente para a redistribuição de renda, ainda há muito o que se fazer para que o sistema regulatório brasileiro possa concretamente contribuir para que a hegemonia do neoliberalismo possa ser combatida e os princípios constitucionais do bem-estar social e da dignidade da pessoa humana possam ser atingidos no país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto no liberalismo, defendia-se que o Estado não deveria interferir na vida e nas liberdades individuais dos cidadãos, a menos que houvesse ameaças à ordem estabelecida, buscando-se assim diminuir tanto quanto possível a sua atuação, no neoliberalismo, busca-se aplicar a lógica do mercado como a lógica normativa generalizada na organização do Estado, fazendo com que este atue ativamente em prol dos interesses daqueles que dominam o poder, assim, mais uma vez, existe uma “mão invisível” atuando, só que não do mercado, equilibrando oferta e demanda, mas sim dos empresários, dos financistas e dos políticos à eles ligados.



Assim, o neoliberalismo aproveita a estrutura jurídica do Estado para alcançar seus objetivos, indicando que a única maneira de enfrentar os obstáculos ao desenvolvimento causados por ele é empregar a regulação como uma estratégia interna de combate. Somente através dela é possível restringir os objetivos questionáveis do neoliberalismo e viabilizar um direcionamento mais alinhado com uma redistribuição de renda efetiva.

Ao longo das últimas décadas o que se observou é que o neoliberalismo, embora possa ter trazido algum crescimento econômico, certamente não proporcionou nenhum desenvolvimento econômico, o que se pode facilmente concluir a partir da análise da variação dos indicadores como o IDH e o índice de Gini, os quais, apesar das críticas que normalmente recebem, podem objetivamente demonstrar os resultados efetivos na melhoria (ou falta dela) na vida da população como um todo.

Assim sendo, os objetivos constitucionais do desenvolvimento social, da erradicação a pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, claramente não estão sendo atingidos desde que o neoliberalismo passou a dominar as estruturas de poder do país.

Como uma das principais características o neoliberalismo é a concentração econômica, apenas por meio de uma regulação baseada na redistribuição é que é possível combater os excessos cometidos pelos poderosos agentes econômicos que dominam não só o mercado, mas também todas as estruturas da sociedade. Desta forma, somente com base em uma regulação bem fundamentada na redistribuição é que se poderá equilibrar a convivência dos aspectos econômicos com os aspectos sociais, ou seja, a regulação é o único



remédio que pode combater a concentração econômica típica do neoliberalismo.

Desta forma, para que se possa combater a concentração econômica, é necessário que se possa promover a difusão do conhecimento econômico e a descentralização do poder econômico, bases para que se possa promover o desenvolvimento da demanda necessário para impulsionar o progresso econômico que resulta no desenvolvimento necessário para garantir a melhoria da qualidade de vida e da dignidade das pessoas, sendo justamente tarefa da regulação, e das instituições jurídicas a ela relacionadas, proporcionar as estruturas jurídicas necessárias para esse processo.

Para que tudo isso seja possível, é fundamental que se repense o modelo de propulsão econômica promovida pelo Estado a partir da implementação de regras universais focadas na redistribuição que sirvam de ponto de partida para toda e qualquer regulação, abandonando-se assim a centralização na eficiência de mercado que normalmente serve de base para a elaboração desse tipo de normas.

Seguindo-se os ensinamentos do professor Calixto Salomão Filho, deve-se utilizar um tripé baseado na (i) redistribuição, na (ii) diluição dos centros de poder econômico e no (iii) estímulo ao cooperativismo para que se possa fundamentar esse modelo de regulação.

Embora esses princípios possam ser encontrados no texto constitucional e, ainda, por vezes pontualmente identificados em algumas das normas de regulação vigentes no país, eles ainda não constituem uma base obrigatória que possa efetivamente contribuir para que os entraves ao desenvolvimento trazidos pelo neoliberalismo possam ser superados, uma vez que tais princípios levam à redistribuição não só de renda, mas de conhecimento e poder econômicos.



REFERÊNCIAS

ANEEL. **Resolução Normativa ANEEL N° 1.000**, de 7 de dezembro de 2021. Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica; revoga as Resoluções Normativas ANEEL n° 414, de 9 de setembro de 2010; n° 470, de 13 de dezembro de 2011; n° 901, de 8 de dezembro de 2020 e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren20211000.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2023.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Nota Técnica do Banco Central do Brasil 55**: Estimativa mensal da Renda Nacional Disponível Bruta das Famílias. 2021. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/notastecnicas/NT_55_202112.pdf. Acesso em: 09 dez. 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

ESPADA, João Carlos. Direitos Sociais de Cidadania — Uma Crítica a F. A. Hayek e R. Plant. **Análise Social**, vol. 30, n. 131/132, 1995, p. 265–287. JSTOR. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41011091>. Acesso em: 12 nov. 2023.

FERRER, Walkiria Martinez Heinrich; ROSSIGNOLI, Marisa. Constituição Federal e direitos sociais: uma análise econômica e social do atual Estado Brasileiro. **Revista Argumentum – RA**, Marília/SP, v. 19, n. 1, p. 27-50, jan.-abr. 2018. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/557/271>. Acesso em: 23 nov. 2023.

GETTELL, Raymond Garfield. **História das ideias políticas**. Rio de Janeiro: Alba, 1941.

GODOY, Sandro Marcos. **O meio ambiente e a função socioambiental da empresa**. Birigui/SP: Boreal, 2017.



HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

IPEA. **O que é? Índice de Gini**. 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28. Acesso em: 13 nov. 2023.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

KILSZTAJN, Samuel. Paridade do poder de compra, renda per capita e outros indicadores econômicos. **Pesquisa & Debate** – Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). São Paulo, v. 11, n.2, p. 93-106, 2000. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/issue/view/841>. Acesso em: 09 dez. 2023.

LIMONCIC, Flávio. **Os inventores do New Deal. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos 1930**. 2003. Tese (Doutorado em História), Programa de Pós-graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6817301/mod_resource/content/1/Rio%20thesis%20on%20New%20Deal.pdf. Acesso em: 03 dez. 2023.

MIOLO, Iagê Zendron. Direito da concorrência e neoliberalismo: a regulação da concentração econômica no Brasil. **Revista Direito e Práxis**, v. 7, n. 4, p. 643-689, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/26512/18948>. Acesso em: 03 dez. 2023.

NUNES, António José Avelãs. Neoliberalismo e direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 98, p. 423-462, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/issue/view/5431>. Acesso em: 09 dez. 2023.



PNUD. **O que é IDH?** Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/o-que-%C3%A9-o-idh>. Acesso em: 13 nov. 2023.

ROSSIGNOLI, Marisa; SANESHIMA, Cristiano Floriano. Desenvolvimento, distribuição de renda e sistema tributário brasileiro: algumas inter-relações. **Revista Direito UFMS**. v. 20, n. 40, p. 190-240. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/4079/4143>. Acesso em: 23 nov. 2023.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2008.

TONI JUNIOR, Claudio Noel de. **Análise do IDH do Brasil, de suas regiões e de outros países: um enfoque comparativo**. 2010. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Engenharia da Produção da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/3618/2762.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 nov. 2023.

