



**O ESTADO, O MERCADO E A SOCIEDADE EM DISCUSSÃO:  
entre o neoliberalismo e o socioambientalismo como modelo  
de desenvolvimento**

*EL ESTADO, EL MERCADO Y LA SOCIEDAD EN DISCUSIÓN:  
entre el neoliberalismo y el socioambientalismo como modelo de  
desarrollo*

*STATE, MARKET AND SOCIETY UNDER DISCUSSION:  
between neoliberalism and socio-environmentalism as a  
development model*

**Thiago Henrique Costa Silva**

Universidade Estadual de Goiás

E-mail: thiagocostasilva.jur@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2916-6587>

**João da Cruz Gonçalves Neto**

Universidade Federal de Goiás

E-mail: dellacroce@dellacroce.pro.br

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3319-6786>

---

## RESUMO

Este ensaio teve o objetivo de compreender as relações entre o Estado, a sociedade e o mercado, bem como suas implicações na construção do direito ao desenvolvimento no mundo e, conseqüentemente, no Brasil. Após ponderações acerca dos fundamentos do Estado Liberal, do Estado Social e do Estado Neoliberal, buscou-se, de forma crítica, elucidar se o modelo brasileiro se aproxima de práticas neoliberais ou socioambientais de desenvolvimento. Para tanto, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais, norteadas pelos métodos histórico e dialético, em uma abordagem qualitativa. Inferiu-se que a concepção socioambiental, centrada nos valores sociais, políticos, éticos e ambientais, prevalece, juridicamente, como mote para se pensar o desenvolvimento no país.

**Palavras-chave:** Estado; Sociedade; Mercado; Desenvolvimento; Liberdades.

## RESUMEN

Este ensayo tuvo como objetivo comprender las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, así como sus implicaciones en la construcción del derecho al desarrollo en el mundo y, en consecuencia, en Brasil. Después de considerar los fundamentos del Estado Liberal, el Estado de Bienestar y el Estado Neoliberal, buscamos, de manera crítica, dilucidar si el modelo brasileño se acerca a prácticas neoliberales o de desarrollo socioambiental. Para ello, se realizó una investigación bibliográfica y documental, guiada por métodos históricos y dialécticos, en un enfoque cualitativo. Se infirió que el concepto socioambiental, centrado en los valores sociales, políticos, éticos y ambientales, prevalece, legalmente, como lema para pensar el desarrollo en el país.

**Palabras clave:** Estado; Sociedad; Mercado; Desarrollo; libertades.

## ABSTRACT

This academic essay aims to understand the relation between the State, society and the market, as well as its implications for the construction of the right to development in the world and in Brazil. After some considerations about the fundamentals of the Liberal State, the Social State and the Neoliberal State, we seek to critically elucidate whether the Brazilian model is close to neoliberal or socio-environmental development practices. In order to do that, bibliographic and documentary researches were carried out, guided by historical and dialectical methods, in a qualitative approach. Thus, it appears that the socio-environmental conception, centered on social, political, ethical and environmental values, prevails, legally, as a basis for thinking about development in the country.

**Keywords:** State; Society; Market; Development; Freedoms.

---

Recebido em: 26/04/2023  
Aceito em: 04/06/2023  
Publicado em: 31/08/2023



## **Introdução**

Este ensaio busca analisar os principais aspectos das relações entre o Estado, o mercado e a sociedade, identificando o modelo de desenvolvimento que os entremeiam, o que se mostra fundamental para compreender as políticas públicas e as justificativas das escolhas estatais. Essas relações são visualizadas como frutos de uma série de processos encadeados historicamente, que agregaram ideias de desenvolvimento/transformação das sociedades, a partir de modelos, tipos e ideais, que apresentam explicações para as realidades postas.

No período liberal (até meados do século XX), a proposta hegemônica era de um Estado mínimo, limitado a proteger a propriedade e a autonomia da vontade, garantindo o bom funcionamento do mercado autorregulável, fator que agravou a concentração de renda e aumentou a desigualdade.

No período do bem-estar-social (entre as décadas de 1950 e 1970), pós-crise do Estado liberal, o papel do Estado foi ampliado, passando a ser considerado um agente de transformação, devendo intervir para o bem comum, enquanto o mercado dependeria da sustentação de redes sociais (Estado-sociedade) para o seu bom funcionamento. Contudo, tal proposta também teria entrado em crise, com o Estado sendo associado aos períodos de estagflação econômica, em virtude de sua suposta ineficiência e fácil corrupção.

O terceiro período (pós-década de 1980), que está sendo denominado neoliberalismo, se fundamenta em uma visão neoutilitarista, impondo ao Estado um papel subsidiário, porquanto o mercado deveria ter autonomia plena, sendo o promotor natural de um crescimento econômico e, por conseguinte, do bem comum. Ancorado na financeirização, na desregulamentação do mercado e na austeridade, o modelo neoliberal, ampliado pelo processo de globalização, é apontado como motivador de crises econômicas por todo o mundo, aumentando a desigualdade, gerando crises sucessivas e cíclicas, expandindo sobre as mazelas que ele mesmo teria provocado.

Com a suposta crise do Estado neoliberal, evidencia-se, mais uma vez, a necessidade de rediscutir os papéis do Estado, do mercado e da sociedade, em

uma nova (ou antiga) crítica do mercado autorregulável e dos problemas sociais, ambientais e culturais que ele causou.

Logo, parte-se da análise desses períodos e de suas crises para afirmar que existem dois grandes modelos de desenvolvimento que os delineiam: o modelo (neo)liberal e o modelo socioambiental. Enquanto o primeiro decorre de um discurso de crescimento econômico, produtividade, fé no mercado e em um Estado mínimo e subsidiário, o segundo revelaria a centralidade nos valores sociais, políticos, éticos e ambientais, como expressão da liberdade. Nesse contexto, discutir-se-á qual está sendo, ou deveria ser, o caminho traçado pelo Brasil.

Karl Polanyi, Peter Evans e Pedro Paulo Bastos são os referenciais teóricos utilizados para discutir as características do Estado Liberal, do Estado Social e do Estado Neoliberal, suas conjunturas e as críticas a eles direcionadas. Já Amartya Sen, Ignacy Sachs, José Eli da Veiga e Celso Furtado são os pesquisadores cujos escritos mais auxiliaram no entendimento do termo desenvolvimento e de suas implicações.

Em uma pesquisa guiada pelos métodos histórico e dialético, a partir de uma perspectiva qualitativa, subsidiada por pesquisas bibliográficas e documentais, almeja-se discutir quais são os pressupostos que definem os modelos de desenvolvimento e as práticas políticas oriundas deles, revisitando suas críticas e propondo um pensar analítico para o Brasil e à luz da Constituição Federal de 1988.

## **1 Construindo uma agenda neoliberal: relações entre mercado, estado e sociedade**

Em sua fase absolutista, o Estado fundava-se no poder absoluto, totalitário, concentrado na figura do monarca, sendo gradualmente substituído pelo que se convencionou denominar Estado Liberal, baseado na autonomia da pessoa humana e na liberdade civil e econômica (TORRES, 2013).

No contexto da primeira modernidade<sup>1</sup> – a partir do século XVIII –, o Estado assume uma tarefa acessória, garantindo a propriedade, a segurança e a liberdade, uma vez que, nos termos liberais, não seria capaz de coordenar os diversos atores sociais para promover o desenvolvimento, tendo o mercado assumido o papel de realizar transformações econômicas necessárias (BRESSER-PEREIRA, 2014).

Na prática, o Estado Liberal deveria intervir o mínimo possível, protegendo o mercado, garantindo um ambiente econômico e social livre (LEME, 2010; TORRES, 2013), sendo, ainda, o responsável pela segurança interna e externa, evitando guerras de toda ordem (BRESSER-PEREIRA, 2014).

A crise do dogma liberal de um mercado autorregulável (com destaque para a crise econômica de 1929), marca a segunda modernidade – meados do século XX –, tendo como principal característica a diminuição/controlado do mercado por parte do Estado (BRESSER-PEREIRA, 2014). Dessa crise, tem-se a proposta do Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*), como fruto dos problemas ocasionados pela “atuação desregrada do mercado”, aliada ao “paradigma do socialismo”, somando, ao papel do Estado, a necessidade de intervenção para proteger as condições sociais conquistadas e amenizar as desigualdades (TORRES, 2013; BONAVIDES, 2013).

Na concepção social, ao Estado coube a garantia de um padrão social mínimo, instituindo uma “cidadania social”, formada por três princípios basilares: a seguridade social, a ampliação das oportunidades de emprego, e a ampliação de políticas redistributivas e compensatórias, com o objetivo de minimizar as desigualdades sociais (LEME, 2010)

Após a I Guerra Mundial, a pobreza foi acentuada e não encontrava resposta no modelo liberal, impondo a necessidade de determinadas prestações públicas por parte do Estado, sendo que tal premissa intervencionista é

---

<sup>1</sup> A modernidade não tem um conceito preciso, pois assumir algo como moderno é assumir algo como atrasado, contudo, deve ser entendida, para os fins do trabalho, como uma orientação temporal, de ruptura com a corrente tradicional, sendo associada ao aumento de liberdades humanas ou ao desenvolvimento econômico, político, ambiental e social (BRESSER-PEREIRA, 2014).

consolidada, gradualmente, nos ordenamentos jurídicos nacionais, a exemplo da Constituição do México, de 1917, e da Constituição Alemã – de Weimar –, de 1919, consideradas as primeiras constituições econômicas do mundo (TORRES, 2013).

Esse período contou com um aumento da segurança social, da redução da pobreza e da fome, aumento da expectativa de vida e melhorias na área da saúde, tornando as economias menos sujeitas às crises (BRESSER-PEREIRA, 2014), contudo um novo modelo seria construído no final do século XX, após algumas das características do Estado Social serem questionadas.

A suposta crise do Estado Social é relacionada à expansão da máquina administrativa e ao acúmulo de encargos, aliados a falta de autonomia estatal e a ineficiência de administrar a complexidade político-social que estava se formando. O Estado teria se transformado em uma ameaça ao desenvolvimento e à manutenção da estabilidade econômica, fator maximizado pelo processo de globalização e a instabilidade do mercado financeiro internacional (TORRES, 2013).

A crise do “superestado”, que englobava papéis de prestador de serviços, de empresário e de investidor, na visão de seus críticos, teria também criado um “superpoder”, uma vez que o executivo concentrou o exercício de tais atividades (DI PIETRO, 2022, p. 12 - 13), sobrepondo-se ao legislativo e ao judiciário. O Estado teria se tornado ineficiente, interferindo desmedidamente na economia em uma lógica keynesiana<sup>2</sup>, por meio da burocratização<sup>3</sup> da administração, sob a

---

<sup>2</sup> Teoria econômica baseada nos escritos de John Maynard Keynes, que se opôs às ideias socialistas e nazifascistas, visou dar uma resposta às crises do Estado Liberal, afirmando que o mercado não era autorregulável, mas, ao contrário, precisava de limites, sendo associada ao estado de bem-estar social (LEME, 2010). Sugere-se, assim, a intervenção estatal como necessária à garantia de direitos, considerando a importância da demanda agregada, de maneira a ter legitimidade para recorrer aos déficits fiscais em momentos de recessão (BRESSER-PEREIRA, 2006).

<sup>3</sup> Esse termo, quando cunhado pelos críticos do Estado Social, assume uma característica pejorativa, que deprecia o “aparato organizacional do Estado”, associada a imagem de funcionários privilegiados, de um governo ineficiente e de uma iniciativa empresarial inefetiva (EVANS, 1998, p. 77). Não se confunde com o termo que será adotado ao longo do trabalho, explicitado por Max Weber (1999), como modelo tipo, sendo oriunda de uma prática racional

alegação de agir em favor de ideais social-democráticos, mas com características experimentadas tão somente em épocas de Estados absolutistas.

A complexidade social teria gerado uma crise da democracia representativa e o Estado do bem-estar já não conseguiria dar respostas aos anseios da sociedade, ou mesmo impor medidas austeras quando necessárias, pois as forças políticas estavam compromissadas tão somente com a sua manutenção do poder, sendo, por isso, suscetíveis aos programas assistencialistas e à ampliação de serviços gratuitos, que, a longo prazo, não seriam sustentáveis<sup>4</sup> (TORRES, 2013).

Como alternativa ao Estado Social, as premissas neoliberais inauguraram a contemporânea terceira modernidade, tornando clara as distinções entre Estado e sociedade e Estado e setor privado. Em uma retomada do liberalismo econômico, pesquisadores como Milton Friedman e Friedrich Hayek fundamentaram o modelo na importância do mercado como garantidor das liberdades individuais, que tenderiam para um equilíbrio, ao passo que o Estado não deveria intervir na atuação e potencial do livre mercado (LEME, 2010; GASPAROTTO *et al.*, 2014).

Apesar de sua origem ser relacionada com as ditaduras militares do Chile, Uruguai, Peru e Argentina, na década de 1970, a expansão do neoliberalismo ocorre com a eleição de Ronald Reagan nos EUA e de Margaret Thatcher na Grã-Bretanha, na década de 1980, em uma busca para acelerar a economia e controlar a inflação (BASTOS, 2015).

A concepção de um Estado neoliberal, em seu modelo idealizado, pode ser extraída do texto “Um manifesto neo-liberal”, escrito por Charles Peters (1982) ainda no início de sua consolidação. No texto, a comunidade, a democracia e a

---

que define um conjunto de normas de organização e funcionamento do Estado, induzindo sua competência de maneira impessoal.

<sup>4</sup> É importante salientar que tal afirmação é questionada por Luís Carlos Bresser-Pereira (2006, p. 95), que a define como exagerada, não havendo “razão para pensar que a complexidade social impede a coordenação social. A regulação das sociedades modernas é realizada por três instituições – Estado, mercado e convenções sociais e morais – e pela disposição das pessoas de fazer concessões mútuas ou acordos (*compromises*). Na medida em que a sociedade se torna mais diferenciada e complexa, os sistemas de regulação também se tornam mais complexos e eficientes”.

prosperidade despontam como as principais preocupações neoliberais, sendo que o crescimento econômico deveria ter primazia, vez que levaria a alcançar outros objetivos, como a criação de novos empregos e melhores produtos (PETERS, 1982).

Para alcançar o objetivo maior, crescer economicamente: o empreendedor deveria ser libertado de quaisquer regulamentações que desencorajassem uma “concorrência saudável”; os sindicatos, que exigiriam “aumento independente de produtividade”, deveriam ser desestimulados; os programas assistenciais e previdenciários deveriam servir somente à parcela da população que realmente precisasse, sendo melhor fiscalizado pelo governo; o Estado deveria ser enxugado, eliminando a “burocracia gorda, descuidada e soberba”; além de promover um ajuste fiscal, eliminando aumentos de remunerações e reduções de impostos (PETERS, 1982).

Baseada nesses princípios, a denominada política do dólar forte, fundada na elevação da taxa de juros em 1979 pelos EUA, provocou uma recessão mundial<sup>5</sup>, forçando a expansão do modelo neoliberal, devido ao aumento do desemprego, às crises fiscais e cambiais, além da fuga de capitais, que pressionava os socialdemocratas europeus e as novas democracias da América Latina (BASTOS, 2015).

As reformas neoliberais foram impostas como condições para o refinanciamento de dívidas “impagáveis” dos países periféricos, pós-crise de 1979, pois acreditavam (e forçavam os demais a acreditar) que a garantia da eficiência econômica só poderia ocorrer pela liberalização financeira, produtiva e comercial, sendo que tais reformas seriam consolidadas por pressões internacionais ou ainda, em alguns países, somente por imposição de uma ditadura (a exemplo do Chile durante a ditadura de Pinochet). Tal raciocínio foi também o aplicado aos países em transição socialista, a exemplo da Polônia e Hungria, e, por fim, após a

---

<sup>5</sup> Essa recessão que desestabilizou a economia mundial foi desencadeada pela segunda crise do petróleo, com o corte na venda do produto pelo segundo maior produtor mundial à época, Irã, que passava por uma revolução.

crise asiática de 1997<sup>6</sup>, aos países asiáticos “em desenvolvimento”, a exemplo de Tailândia e Filipinas (BASTOS, 2015).

Nas últimas décadas do século XX, a agenda norte-americana negava a possibilidade de uma coordenação multilateral ou de uma nova ordem econômica mundial<sup>7</sup>, proposta, sobretudo, pelos países periféricos, propagando a necessidade de reformas econômicas neoliberais, ou mesmo forçando através da manipulação deliberada do mercado financeiro, então globalizado e centralizado no dólar<sup>8</sup>, com a finalidade de manter o compromisso com as forças de mercado. Como saída das crises econômicas desencadeadas, os países poderiam contar com as ofertas de financiamento de instituições financeiras internacionais, a exemplo do FMI, contudo teriam que adotar um pacote de políticas de austeridade decorrentes dos ideais neoliberais, sob pena de cair no ostracismo pela ausência de credibilidade imposta por agências de classificação de riscos (BASTOS, 2015).

Em um projeto subsidiado pela política econômica norte-americana, com suporte de instituições internacionais (FMI e BIRD), o termo neoliberal, na contemporaneidade, pode ser formulado, para além das características mencionadas por Charles Peters em seu manifesto, sendo a soma de três fenômenos: a desregulamentação financeira, a globalização econômica e a financeirização (RODRIK, 2017).

O modelo neoliberal, entretanto, não foi eficiente em muitas de suas propostas, impondo regras que privilegiavam os Estados já desenvolvidos, restringido os demais Estados de perseguirem um progresso tecnológico e

---

<sup>6</sup> A crise asiática de 1997 origina-se na Tailândia, em virtude da desvalorização de sua moeda, espalhando-se rapidamente pela Indonésia, Filipinas, Malásia e Coréia do Sul, sendo associada, por alguns, à desregulação financeira e a valorização do iene japonês, que acentuou a dívida do país, e por outros, a uma ineficiência estatal tailandesa em abandonar a taxa de câmbio fixada e adotar uma política expansionista (ASSIS, 2002).

<sup>7</sup> Uma forma de amenizar as diferenças entre países centrais e periféricos, em 1975, a ONU lança o programa da Nova Ordem Econômica internacional, fundamentado na ideia de solidariedade.

<sup>8</sup> O governo norte-americano, de Richard Nixon, abandonou, em meados de 70, as regras negociadas de forma multilateral no pós-guerra, consolidadas no acordo de Bretton Woods, que adotava um sistema com taxas de câmbio fixas, mas reajustáveis em relação ao ouro. Os EUA impuseram o dólar como moeda mundial sem lastro e, em seguida, um sistema com taxas de câmbio flutuantes, que marcariam as próximas décadas com os ciclos de créditos e inflação de ativos, aumentando a instabilidade econômica mundial (BASTOS, 2015).

defendendo um mercado autorregulado, cujos riscos e volatilidade eram suportados por um grupo de países mais vulneráveis economicamente (EVANS, 2008). Em meio aos ciclos de crise, seguidos de ciclos de expansão do neoliberalismo, com o aumento da desigualdade global, a pretensa hegemonia<sup>9</sup> do processo neoliberal se evidenciaria como um “retrocesso histórico” (BRESSER-PEREIRA, 2014).

Enquanto a desregulamentação financeira e a mundialização econômica ampliaram a desigualdade entre corporações multinacionais e pequenas e médias empresas nacionais, ao invés de promover a redução geral das margens de lucro pela submissão a uma competição global, a financeirização não promove mercados eficientes, mas inaugura uma forte tendência especulativa, baseada na compra (venda) motivada pela expectativa de revenda (recompra), objetivando os rendimentos a curto prazo, gerando “bolhas”, com valorizações fantasiosas de moedas e ações, estimuladas pelas instituições financeiras centrais e suas informações privilegiadas, em busca de lucros exorbitantes (BASTOS, 2015).

A financeirização dos mercados econômicos influencia também a transformação estrutural das grandes corporações, que passam a ser controladas por instituições financeiras ao invés de investidores individuais, diminuindo o compromisso com os investimentos produtivos e a rentabilidade das empresas a longo prazo, uma vez que as empresas teriam que dar retorno a curto prazo. Esse processo de curto prazo é evidenciado na busca da maximização do valor acionário das empresas, ainda que para isso o mercado devesse ser manipulado, com omissões de informações da realidade das empresas de capital aberto, pela prática de recompra das ações, ou pelas fusões e incorporações empresariais (BASTOS, 2015).

A financeirização e suas consequências deixam claro que uma busca

---

<sup>9</sup> Peter Evans (2008) critica a possível hegemonia neoliberal, levantando uma hipótese de desconstrução do modelo, uma vez que para ser hegemônico o neoliberalismo dependeria de consentimento e coerção, sendo que o consentimento seria a habilidade de apresentar a ordem dominante como perseguidora dos objetivos universais, o que, dada as desigualdades geradas pelo modelo, seria implausível.

irrefreável pela eficiência dos mercados e pelo crescimento econômico é a motivação de uma cegueira deliberada dos neoliberais. Eles dizem agir em nome da proteção dos mercados e dos interesses individuais, evitando a intervenção desmedida do Estado, mas não incluem no rol de “vilões” as multinacionais e as financistas, que, em nome de benefícios próprios, estão prontos para adotarem medidas protecionistas (RODRIK, 2017).

A globalização, por sua vez, permite um “processo histórico de produção e reprodução do capital”, que integra e salienta as diferenças culturais, políticas, sociais, econômicas, entre os países centrais e periféricos (LEME, 2010, p. 133). Esse processo, aliado à expansão neoliberal, não consegue dar proteção social-ambiental e distribuir bens (EVANS, 2008), transformando o cenário, desprovido de regulação, propício a proliferação de capitalistas rentistas, gerando incertezas e inseguranças sociais (BRESSER-PEREIRA, 2014).

Dessa forma, a globalização neoliberal e suas crises financeiras mundiais funcionam em ciclos, aumentando o nível de desemprego, como o ajuste fiscal dos Estados e a retração econômica privada, desacelera o aumento do salário real médio, com o descrédito dos sindicatos, desregulamenta o setor trabalhista e ambiental, e aumenta a concentração de renda, criando monopólios transnacionais produtivos e uma elite financeira<sup>10</sup> (EVANS, 2008; BASTOS, 2015).

O seu mais recente ciclo, que culminou com a crise financeira global de 2008, iniciada com o estouro da bolha imobiliária e financeira nos EUA, levaram alguns pesquisadores do tema a acreditarem que, a partir de então, o modelo neoliberal seria insustentável (BRESSER-PEREIRA, 2014), contudo o pacote de austeridade e de adoção de práticas neoliberais continuou sendo oferecido como solução (DHESCA BRASIL, 2017; BASTOS, 2015).

---

<sup>10</sup> Para Rodrik (2017), a principal falha neoliberal é acreditar que possui uma receita infalível de promoção do crescimento econômico e do conseqüente desenvolvimento, que deve ser aplicada de maneira universal, sendo, por isso, um modelo econômico fadado ao fracasso.

Fluxograma I – Ciclo de crises neoliberais



Fonte: Elaborado pelos autores.

Segundo Bastos (2015, p. 33-34), essa estranha sobrevivência do neoliberalismo decorre, dentre outros fatores: da “fragmentação da classe trabalhadora” e, conseqüentemente, dos sindicatos e partidos, bases da socialdemocracia e socialismo nos países avançados; da “integração produtiva e interdependência comercial”, com o aumento da influência de multinacionais; do aumento das dívidas públicas e de crises fiscais duradouras, decorrentes do grande impacto de crises financeiras lentamente superadas; e da liberalização do fluxo de capitais, que permite a fuga de capitais nos momentos de crise e depois impõem condições neoliberais para que eles voltem.

Os críticos neoliberais partem do pressuposto de que o aumento de desigualdade em nível global e a ausência de participação social nas formulações de políticas, evidenciados pelo modelo neoliberal, geraram uma crise na política econômica mundial, mas existiriam modelos alternativos? Em busca de uma resposta, vários pesquisadores enfrentam o seguinte problema: qual seria o papel do Estado no desenvolvimento nacional e global?

## 2 O papel do estado em discussão

Em um conceito sociológico clássico, o Estado, formado por um governo, um povo e um território, é responsável pela organização e controle social, detendo o monopólio legítimo do uso da força (WEBER, 1999), sendo, portanto, o responsável por garantir a ordem e por estabelecer as regras de dada sociedade.

Em um primeiro momento, com a instauração do liberalismo como modelo econômico, tem-se o Estado de Direito que, com seu papel bem (de)limitado pelo ordenamento jurídico, deveria intervir minimamente, tão somente para proteger o mercado (princípio do *laissez faire, laissez aller*) e a livre concorrência (TORRES, 2013). Ao se afastar do enfrentamento dos problemas sociais, acreditando na autorregulação do mercado, o Estado Liberal auxilia o crescimento econômico, contudo contribui, também, para a exclusão social e as disparidades de renda entre a pequena parcela de abastados e a grande maioria em condições miseráveis (TORRES, 2013; BONAVIDES, 2013).

O papel do Estado foi repensado entre os anos de 1950 e 1960, após as guerras mundiais, tornando-se responsáveis por promover a mudança estrutural necessária à modernização, a exemplo da aceleração da industrialização, da modernização da agricultura e do fornecimento de infraestrutura (EVANS, 1993). O Estado Social de Direito, Estado providência ou Estado do desenvolvimento, para além da transformação industrial, ganhou então a função de promover a desigualdade formal e material entre os indivíduos, intervindo para solucionar os problemas sociais e se preocupando em formular políticas com a finalidade de se alcançar o bem comum (DI PIETRO, 2022).

No início da década de 1970, o papel de interventor e promotor de desenvolvimento atribuído ao Estado passa a ser desacreditado. Enquanto no continente africano a maioria dos Estados não conseguia realizar a transição pós-colonial, promovendo o desenvolvimento, na América-latina eles não davam respostas às estagnações econômicas e crises que se sucediam. Nesse contexto, os críticos das socialdemocracias demonizavam o Estado, fazendo pouco ou

nenhuma distinção entre o que seria oriundo de suas características ou de seus agentes gananciosos (EVANS, 1998).

O Estado, nessa visão neoutilitarista, seria um grande promotor de ações negativas, agindo sempre por meio de relações de trocas (as autoridades dos Estados distribuiriam benefícios – empréstimos, cargos, contratos, subsídios – para os seus apoiadores em troca de permanecer no poder, restringindo a capacidade operacional das forças de mercado), que privilegiavam as atividades improdutivas em detrimento das produtivas. Dessa forma, o Estado deveria ser reduzido ao mínimo possível, sendo substituído, sempre que possível, pelo mercado (EVANS, 1998; BASTOS, 2015).

A visão neoutilitarista ganha credibilidade ao retratar a realidade de vários Estados e de seus mecanismos de corrupção, sobretudo os periféricos, todavia é falha em ter uma crença utópica no mercado e em negar a importância do espírito público. O Estado só opera bem quando são sustentados por outros tipos de redes sociais, sendo que até mesmo Adam Smith considerava “a teoria dos sentimentos morais” um complemento “a riqueza das nações”, assumindo a necessidade de construção de relações entre sociedade e Estado para a manutenção do mercado (EVANS, 1998). A contradição neoutilitarista, negando a importâncias das redes sociais, não consegue explicar, por exemplo, como lidar com a ausência de mercados eficientes em áreas essenciais à economia, a exemplo da área agrícola, que em vários países demandam um envolvimento crescente do Estado (EVANS, 1988).

Em um paradoxo, os neoliberais questionam a atuação estatal, mas espera que ele se torne o agente capaz de implementar os programas de ajustes (liberalização econômica, privatizações, dentre outras mudanças estruturais), deixando, nos momentos de interesse, de ser o problema para ser a solução (EVANS, 1993).

Rediscutindo o papel do Estado, em meio a sua limitação neoutilitarista, Robert Kuttner (1998) esclarece que a sociedade de mercado deixa de ser conceito utilizado para explicar a política econômica adotada, tornando-se uma ideologia,

como se fosse a única e perfeita forma de regulamentação do sistema social e toda a racionalidade humana estivesse voltada para a ideia de utilidade, que o Estado não estaria apto a provocar, logo a tarefa deveria recair sobre o mercado.

Compreender as relações entre Estado, mercado e a falácia liberal não é tarefa das mais fáceis, mas, com esse intuito, Karl Polanyi, em sua obra “A grande transformação”, é um importante marco teórico a ser recuperado. Ao analisar a Inglaterra no início do século XIX e as consequências do mercado livre do modelo liberal, Polanyi (2000) esclarece que a desregulação do mercado trazia consigo a “desincrustação” da economia de sua base social.

O mercado autorregulável, fruto da invenção humana, com base no capitalismo industrial, teria transformado a terra e o trabalho em mercadorias fictícias, relegando a sociedade e a natureza a elementos mínimos, que poderiam ser comprados, vendidos, utilizados e destruídos (POLANYI, 2000).

Tal característica liberal fundamentava a teoria do duplo movimento da sociedade, sendo o primeiro marcado pelo mercado autorregulável, protegido por proprietários e classes comerciais – a busca cega pelo progresso econômico –, e o segundo identificado pela defesa da sociedade e de seus valores, protegido por forças sociais de proteção à terra e às pessoas, por vezes apoiadas pelos governos. Como esses dois movimentos são incompatíveis, a civilização ruiria ao prosseguí-los (POLANYI, 2000).

O fictício mercado autorregulável teria sido o eixo central dos principais problemas do século XX, a exemplo dos governos fascistas e nazistas e da crise econômica de 1929 (POLANYI, 2000). Em meio as suas contradições, o mercado autorregulável só existiria em virtude das relações sociais e da função protecionista do Estado através de políticas governamentais (POLANYI, 2000).

Para Polanyi (2000), nem o Estado, nem o mercado puderam solucionar os problemas da sociedade moderna, pois, apesar de terem reconhecida importância, a sociedade seria a verdadeira promotora de uma transformação social. A grande transformação ocorreria, então, com a mudança de foco: da liberdade individual para a liberdade possível, limitada pelos anseios da

sociedade, em verdadeira “reincrustação” das ações econômicas nas bases sociais.

Apesar de tratar da crise liberal, que culminaria nas tentativas do Estado Social de Direito, os escritos de Polanyi continuam atuais, sobretudo na sua crítica dos mercados autorreguláveis e o seu grande potencial de promover crises. O mercado, então, para um funcionamento menos destrutivo, dependeria de uma regulação, limites que um “Estado burocrático moderno poderia oferecer” (EVANS, 1998, p. 63).

Outro ponto atual na teoria de Polanyi é a teoria do duplo movimento, que com a substituição de atores, permeia a crise neoliberal: de um lado, protegendo a fé nos mercados, os países centrais, as grandes corporações e as instituições financeiras, e de outro, protegendo as relações sociais, lutando contra a degradação humana e ambiental, alguns países periféricos e movimentos sociais nacionais e internacionais.

Nesse sentido, Peter Evans (1993; 1998; 2004) critica o neoutilitarismo e sua incapacidade de compreender a relação simbiótica entre as redes sociais e o mercado, sugerindo que a melhor forma de compreender o novo papel do Estado, frente a necessidade de superação do modelo neoliberal, seria a realização de uma análise institucional comparativa.

Em primeiro lugar, o modelo de Estado, contrapondo o neoliberal, deveria ser tendente à burocracia ideal, arquétipo weberiano, constituindo elemento essencial a existência de mercados e ao estabelecimento de políticas bem-sucedidas (EVANS, 1998,). Segundo Weber (1999), a burocracia decorre de uma relação associativa racional, sendo elemento de modernização do Estado, além de guardar estreita relação com a vida econômica, consubstanciada em empregos formais, especializados, estruturados hierarquicamente e boas remunerações com promoções em possibilidades de carreiras longas. O aparato burocrático do Estado permitiria a superação da lógica individualista, uma vez que os seus agentes teriam nos “objetivos corporativos” a melhor opção para “maximizar os seus interesses individuais” (EVANS, 1993, p. 4).

Em segundo lugar, Evans (1993; 1998), identifica a importância das relações Estado-sociedade, com a utilização das premissas de dois outros institucionalistas: Gerschenkron (2015), que contribui ao contrapor as realidades de Estados industrializados (Inglaterra) e não-industrializados (Rússia) do século XIX e XX, afirmando que a intervenção estatal deveria ser proporcional ao “atraso” do desenvolvimento de um país, atuando como agente investidor, direcionando as atividades transformadoras por parte do mercado; e Hirschman (1961) que, por sua vez, ao analisar o contexto Russo do século XIX, identifica duas funções do Estado, induzidas e indutoras, ou seja, o Estado deve gerar desequilíbrios, criando incentivos e pressões, que induzam os setores privados aos investimentos necessários para promover o desenvolvimento, promovendo o equilíbrio em seguida.

Nos estudos realizados pelos dois autores, o Estado deveria “ir além de fornecer um ambiente previsível”, inserindo-se na sociedade, atuando como investidor e indutor do capital privado, contudo o Estado não deveria ser visualizado como um substituto da iniciativa privada, em uma visão estatista (GERCHENKRON, 2015; HIRSCHMAN, 1961; EVANS, 1998).

Elemento recorrente nos Estados Sociais de Direito, mas esquecido durante o modelo neoliberal, a legitimidade estatal se daria por meio do desenvolvimento social. Para alcançar esse desenvolvimento, a intervenção estatal é fator determinante, inclusive para o crescimento econômico e para a criação de novas forças produtivas (EVANS, 2004).

Em que pesem as dificuldades de repensar as relações Estado-sociedade, de modo a permitir a construção de uma estratégia política-jurídica alternativa ao neoliberalismo, essa é uma tarefa a ser enfrentada para que se evite o “desmantelamento” Estatal, ou seja, seu descrédito e sua desestruturação por parte da sociedade.

Por fim, é importante apresentar um modelo afirmado como inovador. Contemporâneo à crise do Estado neoliberal, decorrente de um esforço da sociologia jurídica para apresentar uma alternativa, o Estado Democrático de

Direito agrega as características do Estado de Direito, ao proteger as liberdades individuais, do Estado Social, ao proteger o bem comum, e da Democracia, que almeja a participação popular nos processos políticos, de decisões e controles dos governos (DI PIETRO, 2022).

O Estado Democrático de Direito evidencia uma preocupação em se discutir o novo papel que o Estado deve desempenhar e quais são os seus objetivos, ou seja, qual desenvolvimento ele deve buscar.

### **3 Afinal, o que é desenvolvimento?**

O tema desenvolvimento é recorrente em diversas discussões, tanto no meio acadêmico, quanto no ambiente político para a formulação de políticas públicas. “Inerente à racionalidade moderna” (MACHADO, 2013, p. 109), o conceito de desenvolvimento é um importante objeto de pesquisa no direito, na história, nas ciências sociais, econômicas e políticas e em tantas outras áreas, estando em constante construção. Nas subseções seguintes, o objetivo será demonstrar como duas propostas de desenvolvimento se consolidaram nos séculos XX e XXI, norteando os debates políticos e o caminho seguido pelo Brasil.

#### 3.1 As características do modelo (neo)liberal

O desenvolvimento, enxergado pela lente econômica, é aquele oriundo de um progresso técnico, lastreado no aumento de produtividade, na concentração de renda e na modernização, sendo que o livre mercado proporcionaria essa busca e ao Estado caberia o papel de transformar e promover as interações dos variados sujeitos que estivessem fora dessa lógica (FURTADO, 1974).

Nesse sentido, é preciso fazer um distanciamento entre crescimento econômico e desenvolvimento, pois enquanto o primeiro leva em consideração fatores quantitativos, o segundo revela aspectos qualitativos (VEIGA, 2010).

Pode-se salientar que o crescimento econômico nem sempre acompanha a

distribuição de renda e, ainda, sem a distribuição dificilmente um crescimento econômico se sustentará. O crescimento econômico estaria relacionado com a expansão econômica impulsionada pela produção competitiva para exportação, subtraídas das retrações líquidas de um estado (VEIGA, 2010).

O desenvolvimento econômico, por sua vez, seria oriundo do progresso técnico, caracterizado pela inserção de melhores recursos produtivos e do aumento da produtividade, que seriam alcançados por meio da transformação industrial. Um desenvolvimento econômico deveria, supostamente, gerar uma homogeneização social, com o acesso dos cidadãos aos direitos fundamentais, a exemplo de moradia, alimentação e educação, configurando uma etapa importante da transição de um Estado subdesenvolvido para um Estado desenvolvido (FURTADO, 1992).

A dicotomia subdesenvolvimento e desenvolvimento é fruto do grau de acumulação do capital proporcionado pelo aumento da produtividade, parâmetro diferenciador do dualismo centro-periferia que circundam o discurso do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a teoria do subdesenvolvimento estuda a dificuldades para a promoção da homogeneização social e do conseqüente desenvolvimento (FURTADO, 1974).

Furtado (1992), ao analisar o processo de transformação industrial brasileiro, aduz que a superação do subdesenvolvimento não se daria somente pela homogeneização social, mas exigiria a criação de um sistema produtivo eficaz e com certa autonomia tecnológica. Tal fato requereria uma ação orientadora do Estado dentro de uma estratégia de industrialização e a posterior exposição à concorrência internacional, permitindo o aumento da exportação.

Além disso, o subdesenvolvimento poderia ser enfrentado através da coletivização dos meios de produção, com organização coletiva do sistema econômico, ou com a priorização da satisfação das necessidades básicas, por um processo de distribuição de renda operado pelo Estado (FURTADO, 1994). Em qualquer caso, considerando as premissas de Hirschman (1961) e Gerschenkron (2015), o Estado deveria assumir um papel estratégico, quer seja na alocação de

recursos, quer seja no investimento dos setores estratégicos.

A tese furtadiana revela sérios problemas na crença de um crescimento econômico como principal motor para o desenvolvimento. O primeiro problema é a desmistificação das ideias liberais, que partem das seguintes premissas: fé no mercado e Estado mínimo. Contudo, as experiências do início do século XX, demonstrariam que o mercado, ao invés de se autorregular e promover um crescimento equalizado, gera distorções econômicas, promovendo crises e desigualdade social (POLANYI, 2000), ao passo que o Estado e as redes sociais são atores essenciais para o funcionamento dos mercados e para a promoção de um desenvolvimento (HIRSCHMAN, 1961; FURTADO, 1994; POLANYI, 2000; EVANS; 2014; GERSCHENKRON, 2015; BASTOS, 2015).

O segundo problema, partindo dessa lógica, seria que o desenvolvimento associado à ideia de crescimento econômico não passaria de uma espécie de mito, uma vez que esse modelo teria se baseado em uma experiência de alguns países pós-revolução industrial, que não podem ser alcançadas por todos, pois a eliminação da desigualdade econômica entre os países poderia ocasionar o colapso de todo o sistema econômico mundial, fundamentado na relação dual subdesenvolvimento-desenvolvimento (FURTADO, 1974).

Essa conjuntura levaria Karl Polanyi (2000) a criticar a lógica liberal, acreditando que somente a sociedade poderia operar uma grande transformação.

De fato, os anos seguintes (meados do século XX) tornariam práticas parte das ideias de Polanyi, nos inúmeros projetos de promoção do *welfare state*. Contudo a suposta crise do Estado Social, fundada na ingerência estatal, na corrupção de seus agentes e na sua incapacidade de promover ajustes necessários para combater a estagflação das décadas de 1970 e 1980, culminaria em uma nova roupagem do modelo de desenvolvimento liberal: o neoliberalismo.

O modelo neoliberal, assim como o liberal, possui um fio condutor de suas premissas: o crescimento econômico. Suas principais premissas seriam a desregulamentação e a financeirização (RODRIK, 2017), que, apoiadas pela globalização, se expandiria, ampliando o modo de produção capitalista no mundo

(BASTOS, 2015).

O neoliberalismo, retomaria a crença no mercado para estruturar e coordenar as decisões de investimentos sociais, configurando um elemento necessário para solucionar os problemas de emprego e renda na sociedade (TEIXEIRA, 1998), sendo o único meio para garantir a liberdade política (FRIEDMAN, 2014).

O crescimento econômico voltaria a acontecer pelas “mãos” do mercado, devendo o Estado tão somente proteger os direitos individuais, de modo que os recursos econômicos sejam devidamente alocados, gerando um ponto ótimo de equilíbrio (FRIEDMAN, 2014). Dessa maneira, a distribuição de renda e o bem-estar social seriam consequências óbvias (TEIXEIRA, 1998; EVANS, 1998).

Um aspecto relevante desse modelo de desenvolvimento, que comumente é apontado como excludente e indutor de desigualdades, é a sua propagação por organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC), e o Banco Mundial (BM), o que garantiu o seu processo de expansão global (PEREIRA, 2005; HERRERA, 2006; EVANS, 1998; BASTOS, 2015; FLEURY; BELAIDI, 2015).

O FMI, adotando a política mais direta entre todas as outras, oferece auxílio financeiro aos países em meio as crises neoliberais, condicionado a implementação de ajustes estruturais que garantam a reversão da quantia concedida. Assim, os países latino-americanos, asiáticos ou em transposição socialista foram assumindo, gradualmente, compromissos internacionais para a adoção de pacotes de austeridades, privatizando empresas públicas, promovendo ajustes fiscais, reformas trabalhistas e cortes nos gastos com os programas sociais (BASTOS, 2015).

Por sua vez, à OMC coube o papel de promover a liberalização mundial do comércio, com a redução das políticas protecionistas, o que garantiria um desenvolvimento a nível global. Entretanto, a liberalização promoveria a monopolização das corporações transnacionais e o aumento da desigualdade econômica entre países ditos desenvolvidos e os alcunhados de subdesenvolvidos,

pois enquanto os primeiros importavam *commodities* e exportavam bens industrializados, os demais deveriam fazer o oposto, inclusive, encontrando grandes dificuldades para consolidar suas indústrias (JAKOBSEN, 2005; BASTOS, 2015).

O Banco Mundial teria como objetivo promover a superação de um modelo de desenvolvimento “para dentro” e liderado por um Estado bastante questionável (BANCO MUNDIAL, 2001). Para tanto, o BM propõe políticas de reformas estruturais, sobretudo para os países em desenvolvimento, que se dividem em primeira geração, com forte inspiração liberal, ligada a ideia de crescimento econômico, e em segunda geração, no período pós-Consenso de Washington, que colocou a redução da pobreza como centro de suas propostas (PEREIRA, 2005).

Enquanto na primeira geração de reformas, o BM propunha ajustes macroeconômicos, cortes orçamentários, abertura comercial e privatizações para a redução da inflação e conseqüente crescimento econômico, na segunda geração as reformas deveriam buscar uma reestruturação institucional – com a reestruturação do Estado e do funcionalismo, instituição de novos marcos regulatórios e arranjos público-privados –, promover a independência do banco central, reformas trabalhistas e previdenciárias, ajustes fiscais, reformas no ensino, ampliação das privatizações, dinamização do mercado de terras e fortalecimento do setor financeiro, com a finalidade de manter a inflação controlada, acelerar o crescimento, internacionalizar o comércio, estimular uma poupança interna e combater a pobreza (PEREIRA, 2005).

Essa segunda geração de reformas, apesar de evidenciar o reconhecimento do Banco Mundial de que os ajustes estruturais de primeira geração teriam acentuado a pobreza nos países em desenvolvimento (PEREIRA, 2005), não negaria os benefícios das reformas (BANCO MUNDIAL, 2001). Por isso, ainda que passasse a aumentar os investimentos nas áreas sociais, o BM continuaria adotando uma agenda neoliberal estimulando os pacotes de austeridade como o caminho para o desenvolvimento (PEREIRA, 2006; BASTOS, 2015; BANCO MUNDIAL, 2016; FLEURY; BELAIDI, 2015).

O modelo de desenvolvimento (neo)liberal<sup>11</sup> dominou o cenário político e econômico do início do século XXI, subsidiada por promessas de crescimento econômico e, conseqüentemente, ganhos sociais, e, mesmo em meio as suas crises, permanece sendo uma realidade no cenário mundial, sobretudo por lançar mão de uma superestrutura política, formada por organizações internacionais, corporações transnacionais e pelos Estados Unidos da América. Entretanto a pretensa da hegemonia do modelo é constantemente questionada por perspectivas que buscam superá-lo ou mesmo transformá-lo.

### 3.2 A construção de um modelo socioambiental

Os resultados, sobretudo sociais, oriundos da adoção do modelo (neo)liberal tornaram necessária a discussão de um outro modelo de desenvolvimento, que não negasse o crescimento econômico, mas que o questionasse como centro da tomada de decisões. Nesse sentido, Polanyi (2000) identificou, como um dos problemas do liberalismo, a ineficiência do mercado em gerar condições para a proteção das pessoas e da natureza, elementos essenciais de qualquer sociedade, razão da nomenclatura socioambiental em contraposição ao modelo (neo)liberal.

No início, organizadas como questão social, as demandas de “movimentos sociais vinculadas ao sindicalismo”, em conjunto com uma crítica do mercado autorregulável, conduzem à construção do Estado do Bem-Estar-Social (MACHADO, 2013, p. 113; BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 96).

Nos Estados que buscaram a promoção do bem-estar social, a redução das desigualdades sociais e da pobreza pós-liberalismo, assim como a adoção de medidas de proteção ambiental eram as mais novas balizas de uma estratégia de

---

<sup>11</sup> Nem todos os autores concordam com esse termo. Segundo Herrera (2006, p. 8), por exemplo, o neoliberalismo não seria um modelo de desenvolvimento, mas uma estratégia financeira de submeter os países subdesenvolvidos a políticas de acumulação em favor dos países desenvolvidos, consistindo em uma espécie de contra desenvolvimento. Todavia, ainda que as críticas ao modelo perpassem os argumentos de Herrera, a proposta das políticas neoliberais, conforme foi explicitado, prometem como resultado um desenvolvimento por meio do crescimento econômico, mesmo que se conclua que ele não gere desenvolvimento.

desenvolvimento, contudo, é recentemente, após o advento do modelo neoliberal, que a proposta socioambiental retoma lugar de destaque, em oposição às constantes crises econômicas, que só geraram maiores concentrações de renda, acentuação da pobreza e dependência financeira dos países em desenvolvimento (BASTOS, 2015; EVANS, 2008; SEN, 2010).

Gradualmente, outros problemas foram sendo levantados e melhor delineados, como sendo frutos das ideias neoliberais: o desrespeito à diversidade cultural, as mudanças climáticas, os riscos à preservação da biodiversidade, a ausência de segurança alimentar, a precarização das relações de trabalho e da assistência social, além do agravamento dos problemas econômicos e sociais já descritos (concentração de renda e aumento da desigualdade social) (BASTOS, 2015; DHESCA, 2017).

O desenvolvimento deve ser tido como uma expressão de um princípio maior: a liberdade. É preciso entender que as liberdades não são apenas primordiais ao desenvolvimento, mas também o meio principal, que ao serem exercidas formam uma corrente entre elas, se propagando (SEN, 2010).

Sen (2010) trata ao longo de sua obra de alguns tipos de liberdades que indicam e promovem o desenvolvimento: as liberdades políticas: poder de participar da vida política, escolhendo seu governante, incluindo aí a liberdade de expressão, a liberdade de se expressar; as facilidades econômicas: consistem nas possibilidades que os indivíduos têm para utilizar os recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca, o que dependerá não só de sua disponibilidade de recursos, mas também dos preços praticados no mercado, além da existência de um setor bancário consolidado e da existência de linhas de crédito; as oportunidades sociais: envolvem as oportunidades encontradas na saúde, educação, esporte, ou seja, são as que envolve o viver bem; as garantias de transparência: consubstanciadas nas liberdades de lidar um com o outro de forma clara e precisa, revelam-se liberdades inibidoras de corrupção, de irresponsabilidade financeira e de ilicitudes; a segurança protetora: são liberdades para aqueles que estão à margem da sociedade, sempre ou

temporariamente, culminando em medidas como o seguro desemprego, a aposentadoria por invalidez, programas de alimentação, impedindo a miséria absoluta dos mais necessitados.

O sujeito e a natureza são colocados como o centro da tomada de decisões em busca do desenvolvimento, e o Estado ocupa um papel importante de garantidor e promovedor desse desenvolvimento. Para que ocorra uma ampliação de liberdades e o conseqüente desenvolvimento, o crescimento econômico seria um dos meios, mas outros fatores como o acesso aos serviços de educação, saúde e aos direitos civis, a industrialização e o progresso tecnológico devem acontecer de maneira conjunta (SEN, 2010).

Esse desenvolvimento contempla, além de valores econômicos, valores sociais, políticos, éticos e ambientais (VEIGA, 2010). Veiga (2010), entretanto, esclarece que pensar o desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico ou simplesmente desacreditá-lo, afirmando que ele não passaria de um mito, são os dois caminhos mais fáceis, pois não enfrentam a árdua tarefa de repensar o conceito dentro de parâmetros mais inclusivos.

Quando, para além de um crescimento econômico, um projeto social é realizado visando a melhoria de vida de uma população, o desenvolvimento é caracterizado (FURTADO, 2004). Então, no sentido de discutir um modelo de desenvolvimento socioambiental, pode-se levantar algumas características: não é um resultado natural do livre mercado (VEIGA, 2010); está intimamente ligado às oportunidades e possibilidades de escolhas das pessoas, seja em relações a aspectos econômicos, culturais ou sociais; a pobreza, a fome e a desigualdade social limitam a liberdade e, por conseguinte, as capacidades de escolhas (SEN, 2010); deve ser sustentável, de maneira ecológica, ambiental, social, política e econômica (SACHS, 1993).

Quanto ao termo sustentável, é importante compreender pormenorizadamente o conceito, uma vez que os seus aspectos podem servir de baliza para medir o desenvolvimento. A sustentabilidade ecológica é a base física, que objetiva manter os estoques de recursos naturais, incorporados às atividades

produtivas, enquanto a ambiental é a capacidade de sustentação dos ecossistemas em contraponto às agressões antrópicas. Por sua vez, a sustentabilidade política refere-se ao amplo processo de cidadania, para que todos os sujeitos sejam incorporados ao desenvolvimento. A econômica é fundamentada na gestão eficiente de recursos, com regularidade de fluxos públicos e privados e a sustentabilidade social indica que o desenvolvimento deve ter o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população, indicando a necessidade de reduzir as desigualdades, garantir o acesso à educação, à saúde, à habitação, dentre outros (SACHS, 1993).

Veiga (2010), enfatizando a necessidade de não se quantificar monetariamente todas as perdas, haja vista que alguma delas nem mesmo são passíveis de tal apropriação, soma, às preocupações de um desenvolvimento sustentável, o uso da terra, as mudanças dos modos de vida, as perdas dos patrimônios históricos e religiosos, e a erosão genética. Afinal, há elementos que o simples crescimento econômico não poderia recuperar e, portanto, devem ter primazia nas escolhas políticas e econômicas.

O modelo de desenvolvimento socioambiental engloba uma ampla gama de estratégias para a promoção do desenvolvimento, entretanto deve guardar sintonia com as seguintes peculiaridades: compreender os sujeitos e a natureza como o centro da tomada de decisões; e submeter as ações sociais às redes sociais, não atribuindo ao livre mercado a tarefa de promover o desenvolvimento, mas à sociedade.

Dessa forma, para que uma proposta esteja inserida dentro de um projeto socioambiental não basta que trate de algumas questões sociais, ambientais ou culturais ou prometa resolvê-las, mas deve significar uma ruptura com o padrão de desigualdades socioeconômicas, base (neo)liberal.

Romper com essa “hegemonia” neoliberal não é uma tarefa simples, pois pressupõe articulações políticas para operacionalização de políticas públicas capazes de modificar um contexto globalmente construído. Ainda assim, Evans (2008) propõe um modelo denominado “globalização contra-hegemônica”, que se

daria pela articulação de movimentos sociais em nível global, repetindo a teoria do duplo movimento de Karl Polanyi, constituindo poder político suficiente para contestar as práticas neoliberais e propor novas práticas de gestão democrática, em uma nova arquitetura institucional.

Evans (2008) não desconsidera a dificuldade de concretização de sua proposta, que dependeria de uma grande quantidade de atores sociais trabalhando em conjunto globalmente e localmente, ainda que tenham alguns ou muitos interesses diversos, contudo o pesquisador, em uma visão otimista, utiliza o exemplo da Via campesina e de movimentos por direitos humanos como exemplo de casos que ultrapassam as fronteiras nacionais.

Para romper com o modelo neoliberal por meio de uma globalização contra-hegemônica, a primeira tarefa seria capturar a imaginação coletiva por meio de “uma visão do futuro que se conecte com a definição das próprias pessoas sobre a vida que querem viver”, sendo que “a retórica neoliberal, ao entronizar a democracia como a única forma legítima de tomada de decisão política, cria uma oportunidade ideológica sem precedentes para os movimentos sociais globais” (EVANS, 2008, p. 27 e 28).

Em um breve olhar para a realidade brasileira, pode-se depreender que a noção de desenvolvimento plural ou total (SACHS, 2010), em que variados aspectos além do econômico devem ser observados, não é novidade, já que foi a noção adotada pela constituinte de 1988.

O Estado brasileiro, por expressa previsão constitucional, tem o “papel de indutor, promotor e garantidor do desenvolvimento nacional”, devendo o direito ao desenvolvimento ser qualificado como um direito fundamental a ser perseguido (OLIVEIRA, 2009, p. 10-12). Ainda, o desenvolvimento nacional é um dos objetivos da República, conforme o artigo 3º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988).

Nos termos do §1º do artigo 174 da CF/88, uma lei deverá estabelecer diretrizes e bases para um planejamento nacional equilibrado (BRASIL, 1988). E para definir qual seria o desenvolvimento almejado pelo constituinte, basta

lembrar que a Carta Maior é um conjunto sistêmico de normas, ou seja, deve ser interpretado de maneira conjunta, sendo que a promoção do desenvolvimento deve estar aliada à ideia de dignidade da pessoa humana, englobando aspectos de natureza política, social, cultural e ambiental (OLIVEIRA, 2009).

Desse modo, o direito ao desenvolvimento, em uma perspectiva socioambiental, já é uma realidade jurídica no Brasil, contudo é na prática que essa concepção encontra dificuldades. O direito a um desenvolvimento que leve em consideração um meio ambiente ecologicamente equilibrado – artigo 225 da CF/88 – ou a dignidade da pessoa humana – artigo 1º da CF/88 – (BRASIL, 1988), já estão assegurados juridicamente, mas como efetivá-los?

Nesta perspectiva local, que, quando modificada, contribui para modificar a perspectiva global, resta evidente que, ainda que importantes, não bastam normas que construídas para além da agenda neoliberal. Assim, para mudar a concepção de desenvolvimento que permeia a formulação de políticas públicas, pode-se assumir a seguinte sentença: “não há como construir novas políticas com velhas instituições” (ROVER, 2004), de forma que novos arranjos sociais devem ser pensados, integrando a sociedade a esse processo de construção.

Em outros termos, se no Brasil a Constituição prevê um modelo de desenvolvimento socioambiental, há que (des)construir os arranjos entre agentes e instituições que permitam a consecução desse direito, (re)pensando-o, sobretudo, em âmbito global.

#### 4 Considerações finais

Este trabalho teve o objetivo de compreender o direito ao desenvolvimento a partir do estudo das relações entre o Estado, sociedade e mercado, organizando elementos para compreender os caminhos políticos-jurídicos brasileiros.

Do Estado Liberal e o mercado autorregulável, passando pelo Estado social e o mercado controlado, e chegando ao Estado neoliberal, fundado na financeirização e na desregulamentação do mercado, que se globalizou por meio

de pacotes de austeridades, destacaram-se dois grandes modelos de desenvolvimento: um (neo)liberal e outro socioambiental.

Enquanto o modelo (neo)liberal é fundado em um discurso de crescimento econômico, em que o mercado é alçado ao papel principal de promover o desenvolvimento, o modelo socioambiental, considerando o aumento da desigualdade social e entre os Estados, da acentuação da pobreza, dos problemas ambientais e das crises econômicas engendradas pelo outro modelo, engloba variadas propostas críticas, que buscam reformular o papel do Estado e da sociedade nas escolhas políticas e econômicas, de maneira a rearranjar os valores sociais, éticos e ambientais como primordiais à promoção de um desenvolvimento.

O modelo de desenvolvimento adotado por um país indica os rumos a serem tomados em termos de políticas de Estado e de governo. Corroborando as proposições desta pesquisa, o desenvolvimento socioambiental, buscando um equilíbrio entre Estado e mercado, realçando a importância da sociedade na elaboração e efetivação das políticas públicas, guarda sintonia com o texto constitucional de 1988, que coloca, no artigo 3º, como objetivos da República brasileira, ao lado da necessidade de se garantir o desenvolvimento nacional, a redução das desigualdades, a erradicação da pobreza e a prevalência dos direitos humanos, destacando, em seu artigo 225, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como fundamental à sociedade.

De tal forma, pode-se afirmar que, no Brasil, as políticas públicas e os respectivos instrumentos jurídicos para a sua consecução deveriam ser elaborados dentro da proposta socioambiental de desenvolvimento, em que a sociedade ocuparia o papel central, ainda que, na prática, o modelo imposto globalmente perpassasse práticas neoliberais.

Por fim, infere-se que as relações entre Estado, mercado e sociedade determinam o modelo de desenvolvimento (im)posto, sendo assim, rearranjá-los é imperativo para modificar os rumos de um país, sobretudo no que tange à ampliação de oportunidades e à redução de desigualdades.

## Referências

- ASSIS, Milton de. A origem das crises financeiras internacionais: fracos fundamentos ou puro contágio? Uma análise empírica. **Economia Aplicada**, v. 6, n. 3, p. 463-483, jul./set. 2002.
- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000-2001**. Washington: 2001.
- BANCO MUNDIAL. **Retomando o caminho para a inclusão o crescimento e a sustentabilidade**. Diagnóstico sistemático de país. Sumário Executivo. mai. 2016.
- BASTOS, Pedro Paulo Zaluth. **Austeridade para quem?** A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil. Texto para Discussão. IE/Unicamp, Campinas, n. 257, ago. 2015.
- BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil**: Poder Executivo, Brasília, DF, 05 out. 1988.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional. São Paulo, **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Modernidade neoliberal. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, nº 84, p. 87-102, fev. 2014.
- DHESCA, Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. **O impacto da política econômica de austeridade nos direitos humanos**. Brasil, 2017.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. 13 ed. São Paulo: Editora Forense, 2022.
- EVANS, Peter. Análise do Estado no mundo neoliberal: uma abordagem institucional comparativa. **Revista de economia contemporânea**, n. 4, jul./dez. 1998.
- EVANS, Peter. **Autonomia e parceria**: Estados e transformação industrial. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.
- EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 28-29. São Paulo. abr. 1993.



EVANS, Peter. Será Possível uma Globalização Alternativa? **Políticas & Society**, v. 36, n. 2, p.271-305, jun. 2008.

FLEURY, José Anselmo Curado; BELAIDI, Rabah. Segurança alimentar na América Latina: análise da política agrícola do Banco Mundial. **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**, v. 4, n.1, 2015.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade** [1984]. São Paulo: Actual, 2014.

FURTADO, Celso. “Os desafios da nova geração” In: **Revista de Economia Política**, v. 24, n. 4. out./dez. 2004.

FURTADO, Celso. A superação do subdesenvolvimento. **Economia e Sociedade**, n. 3, p. 37-42, dez., 1994.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, Celso. O subdesenvolvimento revisitado. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 1, p. 5-19, ago. 1992.

GASPAROTTO, Geovana Prante; GROSSI, Patrícia Krieger; VIEIRA, Monique Soares. O ideário neoliberal: a submissão das políticas sociais aos interesses econômicos. Rio Grande do Sul: **Anais... XI Seminário internacional de demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea**, 2014.

GERSCHENKRON, Alexander. **O atraso econômico em perspectiva histórica e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2015.

HERRERA, Rémy. The Neoliberal ‘Rebirth’ of Development Economics. **Monthly Review**. Nova York, v. 58, n. 01, mai. 2006.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura S. A, 1961. p. 48-52 e 302-314.

JAKOBSEN, Kjeld. **Comércio internacional e desenvolvimento: Do Gatt à OMC: discurso e prática**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

KUTTNER, Robert. **Tudo à venda: as virtudes e os limites do mercado**. São Paulo: Companhia das Letras. 1998.

LEME, Alessandro André. Neoliberalismo, globalização e reformas do Estado: reflexões acerca da temática. **Barbarói**, Santa Cruz do Sul, n. 32, jan./jul. 2010.

MACHADO, Vilma de Fátima. Desenvolvimento sustentável: outra babel? Goiânia, **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 37, n. 2, p. 106-141, jul./dez. 2013.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Direito ao desenvolvimento na Constituição Brasileira de 1988. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, n. 16, nov. dez. jan. 2009.

PEREIRA, João Márcio Mendes. A política agrária do Banco mundial em questão. **Estud. av.** vol.20, n.57. São Paulo, May/Aug., 2006.

PETERS, Charles. **A neo-liberal's manifesto**. The Washington Post. set. 1982.

POLANYI, Karl. **A Grande transformação**: as origens de nossa época. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

RODRIG, Dani. Le néolibéralisme est une perversion de l'économie dominante. **Alternatives Économiques**. dez. Paris, 2017.

ROVER, Oscar José. Indicações para uma agenda de desenvolvimento rural brasileira no início do século XXI considerando os impactos da globalização. **Cadernos de Economia (UNOESC. Impresso)**, Chapecó, v. 15, 2004.

SACHS, Ignacy. Barricadas de ontem, campos de futuro. **Revista Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, São Paulo. 2010.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Fundap/Studio Nobel. 1993.

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

TEIXEIRA, Francisco José Soares. O neoliberalismo em debate. In TEIXEIRA, Francisco José Soares; OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. (Org.) **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**: as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Terceiro setor**: entre a liberdade e o controle. Bahia: Editora Jus Podium. 2013.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva, v. 2. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

## **SOBRE OS AUTORES**

### **Thiago Henrique Costa Silva**

Doutor em Agronegócio pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Doutorando e Mestre em Direito Agrário pela UFG. Graduado em Direito pela UFG. Graduando em Economia pelo IESB. Professor e pesquisador na Universidade Estadual de Goiás (UEG). Perito Criminal do Estado de Goiás.

### **João da Cruz Gonçalves Neto**

Doutor em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Mestre em Filosofia pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Possui graduação em Filosofia e Direito pela UFG. Pós-doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor associado na Faculdade de Direito da UFG, atuando na Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado) Interdisciplinar em Direitos Humanos da UFG.