



# **INFLUÊNCIAS DAS PRÁTICAS NEGOCIAIS DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS NA COMPREENSÃO JURÍDICA DAS MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÔMICA<sup>(a)</sup>**

*Ricardo Antônio Lucas Camargo\**

<sup>(a)</sup> O presente texto constitui a base de intervenção feita na Fundação Universidade de Rio Grande – FURG, em painel de que participaram, além do autor, os Profs. Drs. Werter Faria, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Martha Lucia Olivar Jiménez, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, em evento promovido pela Associação dos Estudiosos do Direito Internacional – AEDI, em 3 de julho de 1999.

\* Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais – Procurador do Estado do Rio Grande do Sul

RPGE, Porto Alegre 24(53): 63-72, 2001 - **63**



O tema que nos propomos a desenvolver, hoje, não é dos mais simples de se tratar desapaixonadamente. Entretanto, é nosso desiderato fazê-lo, a fim de que se possa perceber quais os desafios que se apresentam para o jurista do próximo milênio, no tocante às medidas de política econômica.

Uma das primeiras noções que se tem da teoria geral do Direito construída pelo liberalismo é a pirâmide normativa, segundo a qual uma norma sempre se fundamenta em outra norma de nível superior, sendo o ápice a Constituição. As leis somente valeriam se estivessem de acordo com a Constituição. Os atos do Executivo de caráter normativo somente valeriam se estivessem de acordo com leis válidas, isto é, leis perfeitas e constitucionais. Os atos negociais, realizados no exercício da autonomia da vontade, somente são válidos em se observando as normas de ordem pública. Esta a teoria geral do Direito construída pelo liberalismo.

A existência de normas de ordem pública não se mostrava incompatível com a autonomia da vontade como base da convivência negocial. Ao contrário, os empresários privados necessitavam da previsibilidade apta a possibilitar o cálculo de seus próximos passos, a definição das estratégias aptas a propiciarem o aumento de seus lucros. Entretanto, com a conquista do espaço político por parte das massas desprovidas de poder econômico, o Estado, como garante do funcionamento do sistema capitalista, necessitou construir instrumentos para legitimá-lo. O temor da repetição da experiência soviética, sobretudo, conduziu a que se admitisse o reconhecimento de direitos aos que não fossem titulares do poder econômico e que se condicionasse o exercício do poder econômico privado ao cumprimento de uma função social, sem, contudo, nulificar a liberdade de iniciativa como direito fundamental. O espaço para o reconhecimento destes direitos foi o dos textos constitucionais.

Entretanto, o comparecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais nos textos constitucionais e também em tratados internacionais não foi assimilado com muita facilidade pelos titulares do poder econômico privado (21:353-360), tal como a própria idéia



da relativização do poder estatal não foi assimilada pelos Chefes de Estado ao início do século XIX – não esqueçamos que a derrota de Napoleão Bonaparte em Waterloo foi saudada pelas cabeças coroadas como o fim do pesadelo iniciado com a Revolução Francesa e que um dos direitos que hoje se têm como indiscutíveis, a liberdade de manifestação de pensamento, foi tida como uma verdadeira excrescência por ninguém menos que o Papa Pio VI, como salientado por Bobbio (3:129-130) –. E, para se garantir um certo resquício de absolutismo do poder econômico privado, engendrou-se uma entidade que estaria sujeita a mais de um ordenamento jurídico distinto, fixando-se-lhe a nacionalidade de acordo com o que melhor consultasse seus interesses. Esta entidade é conhecida na literatura jurídica pelos nomes de empresa multinacional – porque se sujeita a mais de um ordenamento jurídico, tendo, assim, plúrima nacionalidade – ou empresa transnacional – porque suas decisões ultrapassam o âmbito do território de um Estado soberano e produzem, assim, efeitos em ordenamentos jurídicos distintos -. Para este trabalho, adotar-se-á a segunda denominação, uma vez que o objeto das preocupações de quantos têm que com tais empresas lidar é exatamente a extensão de seu poder decisório.

É o momento de se advertir que não se está adotando a postura passional, nacionalista – antigamente, esta palavra era elogio, hoje, é quase um palavrão – de se combater as empresas transnacionais. Não. O que se traz é a preocupação existente, desde que foram elas criadas, de se encontrar mecanismos para se conviver com o poder econômico de que elas são dotadas, por mais que haja quem lance tais dificuldades à conta da incompetência dos governos e negue o seu real poder (5:451). Que diria o Sr. Roberto de Oliveira Campos das palavras do difusor do evangelho do neoliberalismo mais em voga no Brasil, Friedrich von Hayek, que vão ser transcritas a seguir! Com toda a certeza, reconsideraria a posição segundo a qual o falecido pensador austríaco teria sempre razão, ante esta passagem, traduzida por ninguém menos que o Sr. Henry Maksoud, a quem não se pode acusar de adversário do ideário pregado pelo político mato-grossense: “À medida que as companhias tiverem o poder de favorecer grupos



de indivíduos, seu próprio tamanho se tornará, também, uma fonte de influência sobre o governo, gerando, assim, uma espécie extremamente indesejável de poder” (11:87).

Com a derrubada do Muro de Berlim, o movimento para escoimar dos “excessos estatizantes” as Constituições – principalmente as do Terceiro Mundo – se faz através de uma série de medidas que vão desde a derruição do respeito a tais documentos, através de campanhas maciças nos meios de comunicação, colocando-os como meros compromissos com o passado – e, com isto, destruindo um dos postulados do Direito liberal, que é o acatamento da Constituição como o projeto político de um povo, a ser adotado mesmo que muitos dos seus destinatários não gostem, por ser expressão da vontade geral – até à celebração de compromissos de apresentação de emendas supressivas de dispositivos que se mostravam, como alertou Werter Faria (7:279), confessadamente antagônicos ao atendimento dos interesses dos estrangeiros titulares do poder econômico privado – de que foi exemplo, no Brasil, a Emenda Constitucional nº 5 à Constituição de 1988, para amputar o art. 171, que fazia a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional -. E antagônicos não por representarem hostilização, mas sim por representarem uma forma de lhes disciplinar, logo, condicionar a atuação aos interesses nacionais (10:201; 14:205-206). Necessário voltar a dizer que não se está a fazer proselitismo contra as empresas transnacionais ou contra o capital estrangeiro: o que se registra, aqui, é um fato amplamente documentado, tanto pela mídia como por manifestações de juristas (8:74-75; 9:5; 12:220-223; 13:201-202; 17:344) que crêem, de boa fé, que o poder econômico privado seria uma ficção imaginada por esquerdistas e não uma realidade que, longe de ser proscrita, deve ser, sim, disciplinada, para que não degenerem em despotismo (4:21-22).

Através de que instrumento se comprometem os governos a emendar as respectivas Constituições, a realizar privatizações – inclusive da função jurisdicional, como exemplificado pela recente Lei 9.307/96, que alterou a sistemática da arbitragem (16:173-175) -, a promover o expurgo de servidores públicos pela

“flexibilização” da estabilidade, a “flexibilizar” direitos trabalhistas? Através do instrumento mediante o qual as vontades de duas ou mais partes se encontram com o fito de ajustarem obrigações e direitos: através do contrato. E qual um dos argumentos que mais se esgrimem em prol da liberalização da economia, da inserção do Brasil no processo de globalização da economia? O atendimento a compromissos assumidos “livremente” com os credores internacionais. Neste sentido, pode-se dizer, com Washington Peluso Albino de Souza, que os contratos passariam a configurar um autêntico “sistema privado de legislação” (19:217).

Os juízos de valor em torno das medidas de política econômica, assim, têm o referencial deslocado da concepção de justiça consagrada no Texto Constitucional – pois qualquer Constituição não deixa de representar o referencial para a solução que um determinado povo entenda justa para os seus problemas fundamentais – para a concepção de eficiência, de acordo com o que propiciar as maiores margens de lucros para o capital. Exemplificativamente, isenções ou mesmo extinções de tributos, empréstimos subsidiados de dinheiros públicos, privatização de atividades entregues ao Estado anteriormente por traduzirem monopólios naturais. A constitucionalidade das medidas de política econômica, assim, é posta como uma questão de somenos importância em face do sucesso que tais medidas venham a assumir. Não deixa de ser irônico o próprio parentesco desta concepção típica do neoliberalismo com a concepção adotada nos países do bloco socialista, antes da queda do Muro de Berlim, quanto a ser a Constituição um mero programa que apenas deveria viabilizar a consecução dos planos governamentais.

Quais os efeitos desta compreensão, que praticamente subverte a maior parte dos conceitos que aprendemos nas Faculdades de Direito, mas que vêm sendo aceitas com naturalidade inclusive por juristas cujos parâmetros são os de considerar as concepções firmadas pelos comentadores do Código Civil francês no século XIX como a própria expressão de uma “ordem natural das coisas”? Principalmente, o fortalecimento de uma ampliação do espaço privado e de uma redução do espaço público, isto é, uma ampliação da



apropriação dos espaços por um indivíduo com exclusão de todos os demais. O universo, assim, de sujeitos de direito, mesmo que formalmente continue o mesmo, materialmente, vai-se reduzindo. Exemplificando, ao se decidir que, na dúvida entre a conceituação de determinada atividade como serviço público ou atividade econômica, há de se concluir pela que reduza ao máximo o espectro do Estado e amplie ao máximo o do particular, o que se quer dizer é que, na dúvida, se há de concluir que a atividade tem como móvel o lucro, sendo contraprestação a um preço pago pelo consumidor, pura e simplesmente, e não a prestação de uma atividade que não pode ser sonogada a quem quer que preencha objetivamente os requisitos postos normativamente (1:213). O direito, destarte, passa a ser, apenas e tão-somente, um instrumento a serviço dos interesses do poder econômico privado. Por outra: o interesse privado dominante no contexto econômico é que passa a determinar a solução jurídica (20:13-14). Eis aqui outro dado que não deixa de traduzir uma irônica assimilação de um dos postulados básicos do marxismo, que é o predomínio do econômico sobre o jurídico.

Aníbal Sierralta Ríos observa que, na formação dos contratos internacionais, “a situação política dos países, também, é um fator a se considerar. Os países são classificados pelas instituições financeiras em alto risco, médio, com reservas ou sem risco. O operador se preocupará então com a falta de estabilidade política, da moeda ou dos meios de pagamento, a variação da sucessão política e da estrutura administrativa” (18:145). O pluralismo político, que é apontado como uma das maiores conquistas do Estado Liberal e que, por conseguinte, admite, dentro da margem delimitada pela própria Constituição, a possibilidade das mais diversas concepções a respeito de como se deva conduzir o processo econômico – se governado pelos critérios de conveniência e oportunidade do agente econômico privado ou se necessária a atuação do Estado no domínio econômico – mostra-se, num certo sentido, como algo defensável no papel, mas pernicioso, na prática, a interesses econômicos hegemônicos, aos quais melhor se mostra a presença do que Celso Albuquerque Mello define como “elites locais que imitam o ‘way of life’ dos países ricos, não dando

importância aos interesses de seu povo” (15:107). O melhor meio para isto é assegurar que o resultado das eleições sempre convirja com os interesses dos titulares do poder econômico privado. Houve, nos anos 60 e 70, investimentos maciços na instalação de regimes conduzidos por militares que respondiam com a força a qualquer tentativa de oposição (22:444). Nos tempos que ora correm, as armas que se usam são basicamente os meios de comunicação de massa. De tal sorte que, embora formalmente se assegure o pluralismo político – caracterizado pela existência de partidos com orientação bem definida – nos Textos Constitucionais, materialmente, somente uma concepção econômica se mostra defensável, com o que se instaura, na prática, um monismo político. Disse Ana Maria Ferraz Augusto que “nas democracias, existindo classes sociais com interesses opostos, em razão das condições de manifestação do pensamento e da detenção do poder pelos autênticos representantes do povo, não há condições de dominação pela classe empresarial” (2:513). A simpatia do empresariado para com o partido que esteja no poder também passa a ser determinante na apreciação da juridicidade da medida adotada. Conforme o partido do governante que a adote, e não conforme a sua adequação ou inadequação em face da Constituição, é que sua aceitação será determinada. Nisto, a idéia de um partido único da classe hegemônica como essencial ao progresso do povo – progresso, na concepção dessa mesma classe hegemônica – também tem um parentesco extremamente curioso com a concepção adotada nos países do bloco alinhado com a antiga União Soviética. É de se advertir que não se está a fazer propaganda político-partidária, até porque quem vem a compartilhar as suas perplexidades com esta audiência não é vinculado a nenhum partido em especial: apenas se registra o fato tal como se apresenta à percepção do expositor.

Sem chegarmos ao extremo de defender a morte da liberdade de iniciativa, da propriedade privada, de defender a estatização de todos os bens de produção – posição política tão respeitável, contudo, quanto a que defende a privatização ampla, geral e irrestrita de bens e serviços públicos e a redução do Estado a uma polícia para a defesa da propriedade privada – é o caso de, antes de se dar início aos



Influências das Práticas Negociais das Empresas Transnacionais na Compreensão  
Jurídica das Medidas de Política Econômica

---

debates, trazemos a seguinte reflexão de Artur Diniz (6:73-74): “Fruto de lutas sangrentas e vitória da razão humana, o Estado constitui a grande conquista da Europa Ocidental. Embora esteja atualmente em crise, a missão consiste em restaurá-lo em seu significado de racionalidade humana, não destruí-lo ou eliminá-lo. O conceito de Estado integra o patrimônio cultural da humanidade, assim como a obra de Platão, de Aristóteles, enfim, da *philosophia perennis*. Entretanto, *caveat lector*, os valores cristãos incorporados ao pensamento jurídico constituem uma conquista da razão. (...) O conceito de racionalidade integra a idéia de Constituição. Há longa história, que ultrapassa os limites do presente trabalho, mas a veneração do constitucionalismo situa-se entre as mais duradouras e certamente justificadas vaidades da democracia liberal. Lutas pelas liberdades pessoais e pela supressão do jugo da regra política arbitrária configuram-se entre as características eminentes da história da Europa Ocidental e dos Estados Unidos desde o século XVI”. Resta saber se todo o gênero humano merece colher os frutos desta luta, sendo, assim, o conceito de pessoa um espaço comum, público por excelência, ou se somente uma parcela do gênero humano pode ser considerada como pessoa.



## BIBLIOGRAFIA

1. ATALIBA, Geraldo. *Mecanismo de controle da economia*. **Revista de Direito Público**. São Paulo, v. 23, n. 94, p. 212-214, abr/jun 1990.
2. AUGUSTO, Ana Maria Ferraz. *Empresas multinacionais*. In: FRANÇA, Rubens Limongi [org.]. **Enciclopédia Saraiva de Direito**. São Paulo: Saraiva, 1979, v.31, p. 489-515.
3. BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
4. BONAVIDES, Paulo. *As multinacionais e a desnacionalização do Estado e da soberania*. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 71, n. 249, p. 17-25, mar 1975.
5. CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A empresa multinacional e a América Latina*. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v.72, n. 253, p. 449-452, jan/mar 1976.
6. DINIZ, Artur José Almeida. *A economia desigual: algumas causas históricas*. **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional Público**. Brasília, v. 47, n. 91/92, p. 67-91, jan/jun 1994.
7. FARIA, Werter Rotumno. *Tratamento jurídico dispensado no Brasil ao capital estrangeiro*. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 28, n. 110, p. 275-282, abr/jun 1991.
8. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Interpretação e estudos da Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1990.
9. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1990, v. 1.
10. GRAU, Eros Roberto. *Mecanismo de controle da economia*. **Revista de Direito Público**. São Paulo, v. 23, n. 94, p. 199-201, abr/jun 1990.
11. HAYEK, Friedrich A. von. **Direito, Legislação e liberdade - a ordem política de um povo livre**. Trad. Henry Maksoud. São Paulo: Visão, 1985.

12. JARDIM, Torquato. *A tridimensionalidade da descentralização do Estado brasileiro – contribuição prática à revisão constitucional de 1993*. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 31, n. 122, p. 215-223, abr/jun 1994.
13. MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Mecanismo de controle da economia*. **Revista de Direito Público**. São Paulo, v. 23, n. 94, p. 201-203, abr/jun 1990.
14. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Mecanismo de controle da economia*. **Revista de Direito Público**. São Paulo, v. 23, n. 94, p. 204-206, abr/jun 1990.
15. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.
16. MORAIS, José Luís Bolzan de. **Mediação e arbitragem – alternativas à jurisdição**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.
17. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Constituição e revisão**. Rio de Janeiro: Forense, 1991.
18. SIERRALTA RÍOS, Aníbal. **Negociación y contratación internacional**. Asunción: Universidad Autónoma de Asunción, 1993.
19. SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras Linhas de Direito Econômico**. 4ª ed. São Paulo: LTr, 1999.
20. TORELLY, Paulo Peretti. **Democracia e poder judiciário**. Porto Alegre: Escola Superior de Advocacia, 1998.
21. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997, v. 1.
22. VIEIRA, Dorival Teixeira. *Risco político e empresas multinacionais*. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 72, n. 253, p. 443-447, jan/mar 1976.