

A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

Wilson Accioli de Vasconcellos

*Professor de Direito Constitucional da
Faculdade de Direito Cândido Mendes*

“O Estado intervém propriamente, não para dirigir a economia do país, mas para manter padrões sociais, para impedir exploração e manifesta injustiça, para remover os azares inúteis da luta econômica, para assegurar o interesse geral contra o descaso e o egoísmo de grupos particulares, para controlar os monopólios de modo a proteger o público contra as suas exações, para garantir o futuro bem-estar do país contra prejuízos pela procura de lucros imediatos.

O Estado salvaguarda a arena econômica, mas não a destrói, nem pode destruí-la. A sua atividade, como, por exemplo, no controle do monopólio, é proteger os contestantes uns dos outros ou de perigos externos. Aqui, como em toda parte, sua tarefa é a de proteger, manter a ordem, e servir o interesse comum dentro de suas possibilidades. Mas, criando o poder econômico desigualdade e nela, ao mesmo tempo, se apoiando, a tarefa do Estado é aqui mais difícil e talvez maior do que em qualquer outra esfera.”

(R. M. MacIver, *O Estado*, trad., Livraria Martins Editôra, São Paulo, 1945.)

INTRODUÇÃO

Um dos problemas mais difíceis de solução do nosso tempo, e que talvez mais debates e controvérsias tem suscitado — pelo aspecto relevantemente social e político de que se reveste — é, sem dúvida, o da intervenção do Estado no domínio econômico. Aquêles que procuram pesquisar sobre o papel que desempenha o Governo na esfera da atividade econômica — sabendo que o conflito central do Século XX gravita, possivelmente, em torno de uma questão de Economia Política — deparam-se, desde logo, com um dos ângulos mais agudos relativos ao assunto, qual seja, o da extensão e profundidade da intervenção: até onde é lícito ao Estado (desbordando dos seus limites naturais) imiscuir-se em matéria de ordem exclusivamente privada.

De um lado, há os que preconizam e defendem a intervenção absoluta, raiando mesmo pelo totalitarismo; enquanto que, antagônicamente, há os que pregam e disseminam a idéia contida dentro dos preceitos liberais. Alegam os adversários da intervenção absoluta que o excesso de estatismo em matéria econômica asfixia e aniquila as forças da produção, ao mesmo tempo em que

o coloca em divergência intolerável com a estrutura social. Por seu turno, argumentam aquêles que atacam, como errônea, a idéia do liberalismo econômico, que essa concepção tende a proporcionar vantagens de tal natureza em proveito dos interesses individuais, que terminam, em contraposição, por causar sérios e consideráveis prejuízos aos interesses da coletividade.

Evidentemente, nesse choque, que se verifica entre os dois princípios — e que caracteriza justamente a época de conturbações e de formação de uma nova ordem social e econômica —, constata-se uma acendrada divergência no modo de compreender o *conceito* de interesse individual e coletivo. Se, no entanto, considerarmos a comunidade humana como o resultado da soma de interesses individuais, observaremos que êsses interesses sômente merecem a devida proteção legal desde que seus reflexos não atinjam outros interesses individuais, que, dêsse momento em diante, constituem um todo, integrando a própria comunidade social.

Tôdas essas disceptações, que tendem, naturalmente, para um ponto semelhante de convergência — o da intervenção do Estado —, têm seu denominador comum no problema do surgimento e evolução do capitalismo moderno, pois, o seu gigantesco desenvolvimento, acarretando uma multiplicidade surpreendente de situações ruinosas para os interesses individuais, obrigou os Governos a cuidar de medidas acauteladoras, visando a um maior resguardo daqueles superiores interesses. Podemos afirmar, com base nos publicistas de autoridade incontestada, que, na Inglaterra, desde 1815, vislumbramos os traços delineadores do capitalismo moderno. A partir, por conseguinte, do Século XIX, assinalamos o grande surto não só da expansão hodierna do comércio, mas, principalmente, do desenvolvimento progressivo da indústria. Êsses sucessos marcaram, de forma decisiva, uma nova etapa nos destinos da humanidade. Daí por diante, o que antes se fazia de maneira quase empírica, ou, melhor dizendo, com uma tendência acentuada até para o artesanato, com o advento do capitalismo ligado ao comércio e à indústria, obviando maior rendimento e aplicação das matérias-primas empregadas, passou a constituir uma técnica aprimorada, influenciando esta mudança, de modo sensível, na estrutura sócio-política da época, a ponto de proporcionar reformulação imediata dos princípios e conceitos anteriormente tidos como válidos, dentro do sistema filosófico então admitido.

Esta transformação profunda, que iria alterar todo o esquema econômico vigente nesse estágio — considerado legitimamente como o mais aceitável e racional —, modificou, em suas raízes mais afincadas, a concepção da própria Economia Política, provocando uma revisão nos seus termos considerados tradicionais.

É certo que o mundo iria passar por uma imensa metamorfose, principalmente depois da Segunda Guerra, quando a maioria dos países se viu envolvida nesse conflito de vastas proporções. Precisamente nessa fase, e depois dela, já os estudiosos apontavam as causas econômicas como fatores que concorreram, de maneira decisiva e incontestável, para a deflagração do terrível evento. É que as formas de produção e circulação das riquezas começavam aí a transformar-se, e a criar novas configurações dentro do sistema capitalista adotado.

Paralelamente às mudanças que apresentavam as novas condições econômicas, verificadas no curso do período assinalado, observava-se também, a par desse fenômeno, o surgimento de novas tendências políticas, como que a servir de embasamento à eclosão de outras perspectivas sociais. A proporção que aumentava o interesse coletivo — seguindo uma inclinação natural — sentia-se, cada vez mais, a imperiosa necessidade de subordinar àquele (empregando-se medidas protetoras) o interesse individual. Esta disposição, aliás, não se fez notar apenas no terreno da economia; ela se patenteou, de modo sensível, no que diz respeito ao Direito Público. Observamos, no tocante a essa assertiva, que, da *privatização* do Direito, vinculada aos postulados remotos do Direito Romano, cuja influência inegável se projeta ainda aos dias que correm, naquilo, é óbvio, que se pode considerar válido como fonte do Direito positivo atual, derivou-se no sentido mais amplo da *publicização*, que melhor se coaduna, talvez, com as novas estruturas sociais exigidas pela comunidade humana. Nota-se, nesse particular, que houve uma enorme mutação nos termos com que, presentemente, se procura compreender o sentido e o alcance conferidos à sociedade privada. Se buscarmos analisar esse problema do ponto de vista histórico, havemos de perceber a ponderável diferença de tratamento que existe entre a concepção da propriedade antes do irrompimento da Segunda Guerra Mundial e a sua concepção nos tempos atuais. Patentear-se — e é de fácil pesquisa essa conotação — que as expressões *interesse* e *necessidade públicos* e *bem-estar social* se acham presentes em quase tôdas as Constituições elaboradas no após-guerra.

Diante, pois, do simples exame levado a efeito sobre os fatos e circunstâncias que, amalgamados, moldaram, ou buscaram moldar, uma nova estrutura político-social no mundo moderno, é-nos lícito — de acordo com as nossas tendências ideológicas — profligar as idéias de MARX, nesse terreno, sem deixar, porém, de reconhecer, com inteira lisura, a importância do seu princípio, segundo o qual devemos conferir primazia ao problema econômico. Essa filosofia pode, sem dúvida, conduzir-nos ao mais extremado materialismo, mas não pode, pela força de seu próprio enunciado, alhear-nos das questões cruciais, na esfera econômica, que exigem dos Governos pronta e eficaz solução.

Há, naturalmente, em nossa época, talvez até mesmo como consequência desastrosa do passado conflito mundial, uma tendência irresistível para a adoção de um individualismo feroz, a despeito da tremenda lição proporcionada pela guerra. Os homens como que se enclausuraram em si mesmos, voltados para os seus próprios problemas, distantes das vicissitudes e agruras de seus semelhantes, crentes de que assim agindo melhor se defenderão das constantes preocupações que os atenazam, mas esquecidos de que os temores e dúvidas que aos outros assaltam, também os assaltarão, possivelmente. A marginalização pode significar, embora aparentemente, uma atitude de defesa, um comportamento — do ponto de vista psicológico — instintivo, mas é visceralmente contrária à comunidade, que exige comportamento inverso, e que redundará, por sinal, num ato mais consentâneo com a tendência inata do ser humano para o convívio em sociedade. Ora, esse individualismo, que ainda persiste em muitos, teria, forçosamente, de refletir-se no domínio econômico, a ele se devendo, por certo, a crise que recrudescer em tôdas as partes do mundo, com a eclosão dos inúmeros dissentimentos que se nota entre os diversos países. Esses choques, esses desacertos, têm quase sempre suas origens nas questões econômicas.

Assinale-se que êsse individualismo, aliado à ambição do lucro desmedido, e somado à busca crescente de maiores condições de conforto proporcionado pela civilização moderna, gerou êsse estado de coisas, essa inquietação, êsse antagonismo marcante, que, em dois campos opostos, procura encontrar — dentro do seu próprio esquema ideológico — a solução para o problema. Quanto maior o conforto, quanto maior a possibilidade de utilização dos objetos exigidos pelo progresso, e quanto mais difícil fôr atingir êsse conforto e essa utilização por parte da grande maioria, mais cresce e aumenta a sua limitação, enquanto mais se dilatam e se expandem os limites da minoria individualista. Por êsse motivo, discute-se acirradamente sôbre a legitimidade ou ilegitimidade da intervenção do Estado no domínio econômico. A luta entre os adeptos das duas correntes — dirigismo e liberalismo — tornou-se, é bem verdade, mais aguda nos tempos modernos. Cada vez mais observa-se, em todos os países do mundo, inclusive nos Estados Unidos e na Inglaterra, a tendência, se não para o dirigismo do tipo daquele empregado nas democracias chamadas marxistas, pelo menos para a intervenção em matéria econômica, limitada esta, é claro, pelos princípios fundamentais estabelecidos nas Constituições.

A ânsia voraz do lucro; a arregimentação quase desesperada dos bens materiais; a sofreguidão pelos gozos e prazeres; a mais requintada utilização do conforto, alinharam-se, dentro das fileiras do interesse individual, para dar combate sem tréguas aos propugnadores do interesse coletivo. O elemento ético, que deveria constituir, na nossa civilização, o esteio e o baluarte das mais legítimas conquistas sociais, foi relegado a plano secundário. Nossa época tormentosa inverteu todos os valores, colocando os morais no terreno das discussões meramente filosóficas e acadêmicas.

Todos êsses fatores conglobados — pois a Economia Política mantém interligações com várias outras disciplinas — oferecem elementos através dos quais os estudiosos procuram diagnosticar a crise do nosso tempo, determinando as causas, o alcance, a legitimidade e os limites da intervenção em matéria econômica.

ESBOÇO HISTÓRICO

Iniciemos estas sucintas considerações, remontando ao passado longínquo para pesquisar as idéias econômicas, e, em particular, o problema da interferência do Estado, na Grécia antiga. A êsse respeito, esclarece PAUL HUGON que, nos tratados de filosofia, se encontram os resíduos dos primeiros elementos das grandes doutrinas econômicas — vestígios das correntes *individualista*, *socialista*, *intervencionista*. A corrente mencionada em primeiro lugar aparece à guisa de reação contra o ambiente, como a querer significar a supremacia da razão individual sôbre a razão de Estado. Entre aquêles que defendem as concepções inerentes a essa corrente, avultam os sofistas HIPIAS e PROTÁGORAS, os quais se assemelham, no seu combate às medidas intervencionistas, aos economistas do Século XVIII — *fisiocratas* e *clássicos*.

O principal representante da corrente *socialista* é PLATÃO, que expõe suas idéias a êsse respeito em duas de suas obras: *A República* e *As Leis*.

Em terceiro lugar, encontra-se uma corrente *intervencionista*, representada por vários filósofos, destacando-se, entre êles ARISTÓTELES. A despeito de

constituir-se em adversário de PLATÃO, no tocante às suas concepções comunistas, o autor da *Política* mantém com êle estreito ponto de contato no concernente à liberdade individual e à propriedade privada. ARISTÓTELES é, como sabemos, adepto da supremacia do Estado e do igualitarismo, preconizando, inclusive, severas medidas *intervencionistas*.

Em síntese: as idéias econômicas da Grécia antiga admitem, em sua estruturação ainda empírica, e guardadas as devidas proporções, a forma de *intervencionismo* de Estado.

Quanto ao pensamento econômico romano, vislumbramos, nas obras dos teóricos, vestígios de duas tendências antagônicas: de um lado, uma corrente *individualista*; de outro, uma corrente *intervencionista*.

A tendência *intervencionista* prevalece na antiguidade romana: a ingerência do Estado é causada por dificuldades de abastecimento, açambarcando, então, a entidade pública o mercado de cereais. Inúmeras leis possibilitaram essa intervenção, podendo-se mencionar, como exemplo, a Lei SEMPRÔNIA, de 123 A.C., encarregando o Estado da distribuição de cereais abaixo do preço de mercado; a Lei CLÓDIA, reservando êsse benefício aos indigentes; uma Lei AURELIANA, determinando fôsse realizada a distribuição do pão diretamente pelo Estado.

Não se pode, a rigor, asseverar que uma corrente tenha sobrepujado a outra, a ponto de eliminá-la. Se há, é certo, acentuada predominância do *intervencionismo*, nem por isso se pode afirmar que a corrente contrária não haja exercido relativa influência, tendo-se em vista, principalmente, o caráter fortemente individualista do povo romano.

Na Idade Média, observamos que a propriedade privada é admitida como legítima. Tenha-se em mente, porém, que essa legitimidade assenta em argumentos individualistas, que outorgam direitos aos proprietários, e em argumentos sociais, que lhes traçam normas deontológicas.

Admitindo-se, embora, nesse período (do Século V ao Século XIV), uma predominância mais acentuada com respeito ao individualismo, através da legitimação da propriedade privada, fazia-se, contudo, convergirem certos bens — estradas, rios navegáveis etc. — ao uso direto da coletividade.

Examinemos, em seguida, o surgimento moderno das duas correntes principais, em tórno das quais se digladiam os que defendem, de um lado, a tese da intervenção do Estado, e, de outro, os que propugnam pelo liberalismo, como corolário da livre iniciativa. Essa origem, pode-se dizer, remonta ao *mercantilismo* e à chamada *Escola Fisiocrática*.

Costuma-se denominar mercantilismo ao conjunto de concepções e atividades econômicas que se disseminaram, na Europa, entre 1450 e 1750. Focalizemos, dentro do espírito que preside à elaboração dêste trabalho, à parte as transformações de ordem intelectual e política, que marcam definitivamente êsse período, o aspecto econômico, principalmente a forma francesa do sistema *mercantilista*. A esta forma — assinale-se — dá-se o nome de *mercantilismo industrialista*. Caracteriza-se mormente pelo maior fomento dado à indústria. Nesse particular, valhamo-nos da lição dilucidadora de PAUL HUGON, ao escrever: “Êsse esforço em prol do desenvolvimento industrial é acompanhado

de numerosas medidas *intervencionistas*: o Estado outorga monopólios de produção e regulamenta a indústria de modo estrito; o regime corporativo se estende a tôdas as profissões e há interdição do trabalho livre. O preço do trabalho é fiscalizado pelos poderes públicos: a mão-de-obra representa, com efeito, nessa produção — muito mais manufatureira do que industrializada —, a parte mais importante do preço de custo dos produtos.

A ingerência do Estado no campo da produção acarreta, também, a sua intervenção no setor do consumo: para aumentar o volume das exportações de objetos de luxo, limita-se o seu consumo no mercado interno.

O que se deve fixar, relativamente a essa política e seus resultados, é a existência de uma acentuada intervenção do Estado na produção e, por via de consequência, no consumo." (*História das Doutrinas Econômicas*, Editôra Atlas S.A., São Paulo, 5.^a edição, 1956, págs. 76 e 77.)

Mais adiante, o mesmo autor, ainda no capítulo relativo ao *mercantilismo*, para demonstrar a influência exercida por êsse sistema no tocante à ingerência do Estado em matéria econômica aporta à seguinte ilação: "E, no Século XX, a partir da guerra de 1914 até a atualidade, a economia dirigida, tal qual os *mercantilistas* a haviam aplicado, será revivida em suas concepções fundamentais — não raro com mais rigor ainda — em grande número de países: aí está um exemplo característico da sobrevivência do pensamento doutrinário econômico, cuja freqüência e interesse assinalamos na Introdução Geral." (Ob. cit. pág. 84.)

Na mesma esteira dêsse entendimento, segue a opinião de FRED BELL, ilustre professor da Universidade de Illinois. Ensina êle: "Os escritores *mercantilistas* sempre apresentam como o objetivo principal da política pública o bem do Estado e a necessidade de subordinar os interesses do indivíduo ao bem da comunidade." (*História do Pensamento Econômico*, trad., Zahar Editôres, Rio, 1961, pág. 96.)

Sabemos, assim, consoante as lições ministradas pelos mais abalizados historiadores das doutrinas econômicas, que o sistema *mercantilista* defendia os postulados da intervenção do Estado na esfera econômica.

Em contraposição, examinaremos, em seguida, os princípios esposados pelos adeptos da denominada *Escola Fisiocrática*, a propósito do mesmo tema a que nos vimos reportando.

Conforme temos ciência, a chamada *Escola Fisiocrática* erigiu-se na primeira escola econômica, propriamente dita.

É claro que não vamos aqui, face ao assunto específico de que nos ocupamos, focalizar os corifeus da fisiocracia, mas apenas cingirmo-nos aos pontos cardeais dessa doutrina, na parte que, diretamente, se vincula ao assunto em causa. No tocante às suas aplicações no domínio econômico, constata-se que a *liberdade* é imprescindível para que a ordem natural e providencial — na qual os *fisiocratas* vislumbram o fundamento da estruturação de toda a sociedade — produza os seus efeitos. É o que se conhece por *liberalismo econômico*, quer dizer, regime de livre iniciativa, de franca concorrência, implicitamente posta à margem a possibilidade da ingerência do Estado.

Buscando ainda dilucidação no livro realmente didático e informativo de PAUL HUGON, nêle encontramos o seguinte trecho esclarecedor: “Os fisiocratas vão protestar, assim, pelo exercício pleno dessa liberdade na esfera econômica.

— Liberdade para exercer o homem a sua atividade como bem lhe aprouver; liberdade, portanto, de trabalhar mas também de não trabalhar. Essa a condição indispensável à realização da justiça e à obtenção de rendimento econômico, a qual encontra uma de suas concretizações particularmente no édito de TURGOT, de 1776, determinando a dissolução das corporações.

— Liberdade de conservar o homem o produto de seu trabalho e dêle dispor, isto é, afirmação e defesa do direito de propriedade sob tôdas as suas formas, imobiliária e mobiliária.

— Liberdade de plena alienação, seja vendendo o produto de seu trabalho, seja adquirindo o dos outros, isto é, liberdade de comércio: livre concorrência. A despeito da aversão que os fisiocratas votam ao comércio, crêem dever êle funcionar livremente, tanto no plano interior como no exterior. Na verdade, têm os fisiocratas em vista sobretudo o comércio interno e o dos produtos agrícolas. Mas, por abranger o seu raciocínio os aspectos gerais das coisas, são levados a aceitar idêntica idéia para o comércio internacional.” (*História das Doutrinas Econômicas*, Editôra Atlas S.A., São Paulo, 5.^a edição, 1956, págs. 99 e 100.)

Êsses postulados defendidos pelos adeptos da *Escola Fisiocrática* serviram de alicerce à teoria da livre emprêsa, da doutrina do não-intervencionismo, concedendo-lhe, por isso, lugar de primeiro plano na história do pensamento econômico, pois constituiu a primeira escola a lançar as bases da ciência econômica, a assentar firmemente o direito de propriedade sôbre a noção de utilidade social, a explicar e a dar ênfase à liberdade econômica. Reagindo contra as concepções *mercantilistas* no concernente à ingerência do Estado, os *fisiocratas* traçaram os lindes do *liberalismo*, que, mais tarde, serão revistos e ampliados por ADAM SMITH e a *Escola Clássica*.

Os historiadores do pensamento econômico distinguem também outras duas formas: a do *intervencionismo social*, que constituiu uma verdadeira reação contra o liberalismo, e teve como principal expositor SISMONDI, fiel discípulo de ADAM SMITH, e a do *intervencionismo nacional*, que se erigiu numa autêntica reação contra o cosmopolitismo da Escola Clássica, e contou como seus colaboradores mais destacados LIST, na Alemanha, e CAREY, nos Estados Unidos.

Os debates em tôrno da tese a respeito da qual estamos tecendo considerações polarizam-se, em síntese, em áreas perfeitamente delimitadas e antagônicas — numa se situam, como frisamos, os partidários do liberalismo econômico; noutra, se localizam os adeptos da ingerência estatal. Inegavelmente, face às características e singularidades vinculadas às exigências e solicitações irrecusáveis de nossa época — assaltada por crescentes perturbações sócio-político-econômicas —, é de admitir-se, por isso mesmo, uma certa tendência para a adoção (e a maioria dos países considera atualmente legítimo o seu acolhimento) da chamada *planificação* ou *economia dirigida*.

Em sua apreciada *Enciclopédia de Cultura*, escreve JOAQUIM PIMENTA a respeito do verbete *economia dirigida* ou *planificada*: "Interferência direta do Estado na economia do país, no sentido de coordenar e controlar as suas forças produtivas e o seu comércio interno e externo, dentro de um plano metódico, de acautelamento e defesa dos interesses nacionais, podendo ir até o monopólio de indústrias, de mercados, de instituições de crédito, de serviços de comunicação e transportes, tidos por essenciais à vida e progresso da nacionalidade e à segurança e soberania do próprio Estado" (p. 106).

Visando aclarar o problema — pois entende que se faz ainda certa confusão entre *intervencionismo* e *planificação* —, ensina WASHINGTON ALBINO DE SOUZA: "Na proporção em que se vai aceitando o princípio intervencionista, toma corpo e se consubstancia a questão do planejamento econômico.

À primeira vista, êste planejamento foi considerado como a mais clara e indiscutível mostra de intervencionismo. Na medida em que se foi reconhecendo ao Estado o poder, o direito ou a obrigação de intervir, entretanto, pode-se dizer que o planejamento passou a figurar, cada vez mais, como elemento de disciplina do autoritarismo. Ao leitor menos afeito às pesquisas do gênero da presente, uma afirmativa desta ordem será prontamente repelida como absurda. Mas, atentemos firmemente para a questão. O Estado intervencionista autoritário age na vida econômica ao sabor das injunções das crises ou da própria vontade do administrador. O planejamento econômico, conforme a técnica adotada para a sua adoção e para a aprovação do plano elaborado, revelando, desde o início, um conjunto de medidas previamente estabelecidas e que deverão ser obedecidas e seguidas com maior ou menor rigor, sob pena de desmentir o próprio plano, já oferece elementos identificadores de um controle e de uma limitação que destoam profundamente da situação anterior." (*Do Econômico nas Constituições Vigentes*, Edições da *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais, 1961, vol. 2, pág. 221.)

Na mesma trilha dêsse entendimento segue IRIBARNE, ao anotar: "A planificação é necessária, diz-se, porque, a despeito do colossal aumento de riquezas que as técnicas modernas têm produzido, grandes setores de nossas populações vivem na miséria, porque a sociedade liberal não foi ainda capaz de evitar as tremendas crises periódicas; porque a regulamentação e proteção vêm sendo reclamadas pelo próprio capitalismo desde 1880. A planificação, é, pois, necessária, tanto para alcançar uma produção maior, quanto para obter uma distribuição mais justa. Uma e outra exigem um amplo controle dos processos econômicos, e, além disso, da educação e da informação." (*La Crisis del Estado*, Aguilar, 2.^a edição, 1958, pág. 238.)

Nesse sentido, constatamos que a maioria dos publicistas e doutrinadores contemporâneos não é infensa à tese da planificação na sociedade democrática. Existe, atualmente — e o reiterado número de estudos sobre o assunto confirma o alegado —, certa inclinação, por parte de muitos países, para albergar a planificação no setor econômico, tendo em conta que, bem aplicada, serviria como inestimável instrumento de Governo.

A INTERVENÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES ALIENÍGENAS

Estudemos, agora, a maneira pela qual se registra a intervenção nas diversas Constituições, para, depois, nos determos no caso brasileiro.

Assinale-se, de início, que a área onde se movimenta a intervenção — que representa, por assim dizer, uma inovação na técnica constitucional — à qual denominaremos *domínio econômico*, não encontraria inteira determinação com esta locução, pois as disceptações se tornam agudas e sensíveis desde que se cuide de um *domínio econômico* considerado do ponto de vista político. Constitui mesmo êsse fato o centro de convergência das controvérsias mantidas entre os teóricos, uma vez que, guindado para a legislação, o aspecto econômico, sem desnaturar-se, amolda-se às conveniências políticas do homem e da sociedade, sofrendo, em consequência, alterações e contrôles até certo ponto admissíveis.

Trazendo novamente à colação o magistério do ilustre Prof. WASHINGTON ALBINO DE SOUZA, notemos como esquematiza êle o problema da intervenção, de acôrdo com o tratamento que lhe é conferido pelas diversas Constituições.

“Seguindo o roteiro apresentado — escreve êle — agruparemos as Constituições em tôrno dêste pólo de referência e cuidaremos de considerar as oportunidades em que o Estado *pode* intervir, *orienta*, *tem a incumbência* de intervir, *dirige* a economia ou a *controla*.”

a) o Estado *pode*:

Temos a atribuição preliminar do *poder* de intervir do Estado. Aparentemente, tôdas as demais hipóteses aí se enquadrariam e deveríamos cogitar tão-sòmente de uma gradação neste particular. Mas, a análise dos textos não nos levaria a atitude tão simplista. O poder, neste caso, não se toma como imposição, mas como direito do qual dispõe e que usará, se assim o entender. Certo que não se pode, daí, chegar até o arbítrio do governante. Clausulado ao objetivo, por exemplo, assim como às definições de suas responsabilidades, verá completa a trama que lhe dita o modo de agir. Em princípio, porém, resta-lhe uma alternativa, que êle domina, de certo modo.

Conferido o *poder* de intervir, penetremos o texto das leis para ver como o legislador procurou resolver a questão.

Assim, temos os exemplos das Constituições dos seguintes países:

Argentina — art. 40: “O Estado... *poderá* intervir na economia e monopolizar determinada atividade...”

Bolívia — art. 109: “O Estado *poderá* regular... o exercício do comércio e da indústria, quando assim o requeiram, com o caráter imperioso, a segurança ou necessidade públicas. Poderá também nestes casos assumir a direção superior da economia nacional...”

Itália — art. 41: “. . . A lei determina os programas e os contrôles oportunos para que a atividade econômica, pública e privada, *possa* ser dirigida e coordenada...”

El Salvador — art. 144: “O Estado *poderá* administrar as emprêsas que prestem serviços comerciais à comunidade...”

Brasil — art. 146: “A União *poderá*... intervir no domínio econômico.”

b) o Estado *deve*:

O dever do Estado de intervir certamente que importa na transferência para o seu âmbito de uma série de responsabilidades e tarefas que, na hipótese anterior, poderiam encontrar atribuições diferentes. Daí, o legislador, por vezes, ter utilizado, também, expressões menos definidas, apesar da força, e isto para que restasse à iniciativa particular uma faixa mais ampla de ação, ou, pelo menos, não tão reduzida. Este *dever*, por sua vez, pode prender-se a pontos mais abrangentes, mais genéricos, sem que chegue até os detalhes de uma intervenção capaz de anular setores deixados mais frouxos em outras soluções. É quando se usa, por exemplo, a expressão com referência à implantação de métodos racionais, de coordenação e supervisão da vida econômica.

Note-se, no entanto, que, ainda assim, temos uma forma de ação muito mais enérgica e de muito maior intimidade com as finalidades administrativas.

A título de exemplo, registramos o texto das seguintes Constituições:

Portugal — art. 31: “O Estado tem o direito e a obrigação de coordenar e de regular superiormente a vida econômica e social.”

República Democrática Alemã — art. 19-1: “A regulamentação da vida econômica *deve* corresponder aos princípios da justiça social; ela *deve* assegurar...”

Renânia-Palatinado — art. 51: “... O Estado tem o *dever* de proteger a manutenção da economia do país...”

Saxe — art. 72-1: “É de *dever* do Governo do país dirigir racionalmente a economia...”

c) o Estado *orienta*:

A expressão *orientar*, usada pelo legislador, deveria, como é justo imaginar-se, traduzir o intuito de garantir um intervencionismo muito brando.

Nem sempre a realidade nos mostrará ter sido esta a intenção do legislador, entretanto. Por vezes, desce a detalhes de tal ordem, que constituem mais a recomendação explícita de intervir em setores apontados como fundamentais e que, longe de continuarem entregues à iniciativa particular, em plena liberdade, estariam exigindo a *orientação* ou a presença do Estado em sua movimentação.

Este ponto parece-nos muito importante para a atenção do legislador, porque, em técnica econômica, a *orientação* importa justamente no traçado das linhas mais gerais, menos rígidas, e na elaboração de recomendações que não chegam a oferecer a estrutura do que se pudesse chamar propriamente *plano*.

É assim que a recomendação especial de se orientar, por exemplo, a produção agrícola ou industrial, pode constituir recomendação tão detalhada, que envolva até a definição do estágio de desenvolvimento econômico e social em que se encontre tal setor da vida do país. Na realidade, considerando o grupo deste tipo de redação, chegamos precisamente a convicção no sentido de que o legislador, em boa parcela das oportunidades, não alimentou outro intuito que o deste destaque. Vejamos os exemplos:

Bulgária — art. 12: “O Estado *orienta*, por um plano econômico nacional, a própria atividade econômica e das cooperativas e empresas privadas, visando

ao desenvolvimento mais vantajoso da economia nacional e à elevação do bem-estar popular.”

Romênia — art. 15: “O Estado *orienta* e planifica a economia nacional com o fim de desenvolver o poder econômico do país, de assegurar o bem-estar do povo e de garantir a independência nacional.”

Com êstes exemplos, encontramos ainda as Constituições da Hungria (art. 5.º) e de Cuba (art. 244).

d) ao Estado *incumbe* ou *compete*:

Atribuindo a incumbência ao Estado de intervir no domínio econômico, e, sobretudo, na proporção em que a delimitação de setores específicos seja feita, temos o legislador levado a uma atitude ainda mais firme. Não deixa ao Estado a ação supletiva da iniciativa particular, quando esta se mostre desinteressada ou incapaz, e omissa.

No que se refere à *competência*, então, envolve o problema jurídico relacionado com poderes, que se nos afigura da maior expressão. É sua a competência e de ninguém mais, ou, então, poderá exercê-la de parceria com a iniciativa privada. Mas, neste caso, ainda caberá na legislação uma série de hipóteses e soluções relacionadas com as concessões, com as delegações de poderes, com a fiscalização no seu desempenho e tantas outras que afligem o administrador e o juiz modernos e que são o testemunho mais vivo e premente das novas atribuições conferidas ao Estado.

Assim, temos:

Sarre — art. 50: “A planificação geral e a realização da reconstrução econômica e social do país incumbem ao Estado na medida prescrita pelas leis e no quadro do estatuto do país.”

e) o Estado *dirige*:

Seria muito fácil encontrar-se na expressão o *Estado dirige* toda a base técnica de legislar sobre os regimes dirigistas. Mas, em verdade, economia dirigida e economia orientada não são expressões que apresentem, nos dias correntes, aquela intensidade de conteúdo que conseguiam transmitir nos anos de trinta e quarenta, quando os Estados totalitários apresentavam os seus programas acobertados por forte dose de propaganda e quando os Estados Democráticos procuravam justificar concessões feitas como se fôsem terrenos perdidos para os regimes opostos.

Hoje, as expressões têm significado, sem dúvida, mas não tão colorido que nos permitisse tomá-lo como diferenciador de regimes, ou, mesmo, de correntes de pensamento.

Tomadas estas ponderações, vejamos quais as soluções aceitas pelo legislador:

Tcheco-Eslováquia — § 160: “O Estado *dirige*, com a colaboração dos agricultores, a política agrícola...”

Idem — § 162: “O Estado *dirige*, pelo plano econômico único, toda atividade econômica...”

f) o Estado *controla*:

A prática tem demonstrado que a expressão *controlar* vem experimentando apreciável alargamento em sua faixa de incidência.

Afinal, controle não deixa de ser a própria função da lei. Neste caso, a simples definição das normas de vida de um povo seria controle destas atividades. Mas, o sistema das leis especiais, mesmo nos Estados mais liberais, sempre se tem revelado, nos momentos de crise e com duração mais ou menos longa, pelo processo dos controles. A experiência nascida das fases mais críticas da guerra ou das depressões (carestias), perdurava por período cuja determinação obedecia a toda sorte de injunções, não lhes escapando mesmo os interesses de grupos dominantes.

O controle dos preços, por exemplo, o controle dos abastecimentos, são experiências que o próprio Estado não-intervencionista pode fazer, e o controle da manifestação básica da atividade liberal, que era a concorrência e o modo de utilizá-la para a realização do monopólio, merece atenção do legislador liberal, que nos legou rico material neste sentido.

Exemplos:

Bolívia — art. 109: “O Estado *poderá regular... o exercício.*”

Itália — art. 41: “... A lei determina os programas e os *controles oportunos...*”

Hungria — art. 5.º: “... O Estado... orienta e *controla* a produção agrícola...”

Baviera — art. 152: “A produção ordenada e a repartição dos produtos econômicos... são *controladas* pelo Estado...”

(Ob. cit., vol. 2, págs. 193/200.)

Observamos, assim, consoante a lição proveitosa do ilustre publicista que citamos, o modo pelo qual é tratada a intervenção do Estado nas várias Constituições estrangeiras que foram focalizadas.

A INTERVENÇÃO NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Ensinam-nos os compêndios de História que tanto a Revolução Francesa quanto a chamada Revolução Constitucional Americana, ligadas aos princípios do capitalismo feudal inglês, geraram o individualismo, que significou a pedra de toque de todo o arcabouço constitucional da liberal-democracia. Por via de conseqüência — tendo-se em conta a inegável influência que a Constituição americana exerceu sobre a primeira Carta Política brasileira — o liberalismo econômico sem limites, pregado pelos fisiocratas, estruturou a ordem econômica e social estabelecida pela Constituição de 1891.

O exemplo, porém, de outros países, que adotaram, de maneira expressa, a intervenção na esfera econômica, chegou até o Brasil, erigindo-se, então, em problema principal o da determinação dos limites dessa ingerência, diante dos postulados inerentes à iniciativa privada.

Mas, a intervenção no domínio econômico só viria a ser consagrada em nosso sistema constitucional bem mais tarde, quando o legislador elaborou o art. 116 da Carta de 1934, que, expressamente, preceituava:

“Por motivo de *interêsse público* e autorizada em lei especial, a União *poderá* monopolizar determinada indústria ou atividade econômica, asseguradas as indenizações devidas conforme o art. 112, n.º 17, e ressalvados os serviços municipalizados ou de competência dos poderes locais.”

Verifica-se, pela simples leitura do texto acima transcrito, que a regra é a do *poder* do Estado para intervir, mediante indenizações correspondentes, repetida, aliás, nas Constituições posteriores.

Evidentemente, de acôrdo, inclusive, com o que expusemos, a tendência atual é para sobrepor o interêsse da comunidade ao interêsse privado, envidando-se esforços para afastar as formas de exploração resultantes da estrutura econômica chamada capitalista, como sejam: os monopólios, os *trusts*, os cartéis.

Esse princípio de intervenção, surgido, pela primeira vez, no Estatuto Político de 1934, vinha diretamente da famosa Constituição democrático-liberal de Weimar, na qual o art. 156 determinava claramente:

“Por meio da lei, sem prejuízo de indenizar, e aplicando oportunamente as disposições vigentes para a expropriação, pode o Estado converter em propriedade coletiva as emprêsas econômicas privadas que estejam aptas para a socialização.”

Aliás, o sistema de intervenção do Estado, previsto no artigo pôsto em destaque, redundava, de certa maneira, nas denominadas *emprêsas de economia mista*.

Por seu turno, a Constituição de 1937, adotando também o princípio, estatuiu, através de seu art. 135, sob a rubrica — “Da Ordem Econômica”:

“Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jôgo das competições individuais o pensamento dos interêsses da Nação, representados pelo Estado.

A intervenção no domínio econômico *poderá* ser mediata e imediata, revestindo a forma do contrôle, do estímulo ou da gestão direta.”

A Constituição vigente, seguindo a mesma trilha, dispõe, no seu art. 146:

“A União *poderá*, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividade. A intervenção terá por base o interêsse público e por limites os direitos fundamentais assegurados nesta Constituição.”

Observa-se, desde logo, e sem necessidade de análise exegética do preceito, que o atual Estatuto Político estabelece, além do *interêsse público*, limites à intervenção, determinados estes pelos *direitos fundamentais previstos na Constituição*.

Referindo-se à extensão e alcance da norma constitucional que vimos de mencionar, escreve o eminente SAMPAIO DÓRIA: "O art. 146 da Constituição autoriza a União a intervir em qualquer ramo no fenômeno das riquezas, na produção, na industrialização, nos transportes, no comércio, no consumo, isto é, no domínio econômico. A autorização constitucional é a mais ampla possível, pode ir até o monopólio de determinada indústria ou atividade." (*Direito Constitucional*, Max Limonad, São Paulo, 1960, vol. 4, pág. 707.)

Releva notar, destarte, a amplitude concedida nesse particular ao poder de ingerência do Estado, balizada, apenas, conforme demonstramos, pelos direitos basilares assentados na Lei Maior.

A propósito da natureza das atividades objeto da intervenção, vale reportarmo-nos ao depoimento dilucidador de ZACARIAS VIEIRA, que afirma: "As indústrias e atividades sôbre que incide a intervenção do Estado no domínio econômico serão unicamente as de caráter privado, excluídas, portanto, aquelas destinadas aos entes públicos, ou seja, as designadas por serviços públicos, subordinadas ao regime do direito público diretamente, ou indiretamente exercitadas pelo poder público." (*Intervenção do Estado no Domínio Econômico*, in *Revista Forense*, vol. 162, pág. 395.)

A interferência, por conseguinte, deve ser admitida somente nas atividades que revistam o caráter privado.

Compreende-se que seja muito amplo o poder concedido à União para intervir nessa área, e que a apreciação do que deva ser entendido como interêsse público escape a uma conceituação precisa, face à sua elasticidade e valoração. A despeito, porém, dessa dificuldade, não há dúvida de que êsse julgamento deve ser deferido ao Governo Federal. No entanto, no que pertine à demarcação dos lindes dos direitos fundamentais — escudo natural anteposto à discricionariedade das ingerências da União em matéria econômica —, refoge êsse balizamento aos cânones pertencentes ao critério administrativo, para subordinar-se à livre apreciação pelo Poder Judiciário.

O chamado espírito do legislador, que traçou as diretrizes contidas na norma constitucional representativa da intervenção do Estado, encontra sua melhor explicação no curso animado dos debates travados pelos constituintes de 1946. Êsse pensamento, levado a discussão no Congresso, traduzia, naquele momento, a vontade da maioria dos parlamentares, a qual, em suma, imprimiu, de modo categórico, os rumos da política econômico-social que se devia adotar. Prova dessa assertiva é a palavra de GRACO CARDOSO, ao defender emenda que apresentara: "O papel do Estado, porém, em face da associação, é menos normativo que supletivo. Tanto tempera ou modera os excessos, como supre as insuficiências ou incapacidades individuais.

Associação e lei, a cada qual incumbe função controladora. Dispondo, porém, de meios financeiros e coordenação mais extensos, o Estado é dos dois a maior fôrça econômica. Daí a sua dupla missão: garantir os direitos particulares e o senso de justiça entre os associados; auxiliar as deficiências

dos particulares, quando na prossecução dos fins gerais ultrapassarem êstes a sua capacidade natural particular.

Destarte, o Estado deixa de ser executor do preceito coativo para ficar adstrito, em matéria de atividade econômica, à simples proteção das pessoas e dos direitos. Promotor e incentivador da produção na medida das necessidades públicas, mantenedor do equilíbrio e modelador da vida social, é a êle que cabe fornecer os quadros às atividades econômicas e sociais." (JOSÉ DUARTE, *A Constituição Brasileira de 1946 — Exegese dos textos à luz dos trabalhos da Assembléia Constituinte* — Rio, 1947, 3.º vol., pág. 118.)

No tocante ao aspecto do monopólio, por parte do Estado, de determinada indústria ou atividade, cabe-nos considerar que, se a modalidade privada do privilégio é repelida pela Constituição, o mesmo não acontece quando êle resulta da intervenção estatal no domínio econômico. Essa, inegavelmente, é a idéia consubstanciada no texto do art. 146. A rigor, obedecida, em sentido estrito, essa disposição constitucional, pode deixar de caber indenização correspondente à intervenção monopolizadora do Estado no domínio econômico, principalmente quando essa ingerência se concretiza com o escopo de contrôle, de polícia, de segurança, atuando ora no terreno do preço, da produção, ou da circulação.

Afora essa, podemos ainda apontar outra modalidade de intervenção do Estado no domínio econômico, a saber: a da vinculação do *uso da propriedade privada ao bem-estar social*.

Para melhor situar a questão, transcrevemos o preceito constitucional que rege a espécie:

"Art. 147 — O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância no disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos."

O artigo citado divide-se em dois períodos: a exigência da conexão entre o uso da propriedade e o bem-estar social, e a permissão à lei para diligenciar a distribuição da propriedade visando igual oportunidade para todos os cidadãos.

A nosso ver, as expressões *necessidade* ou *utilidade pública* e *interesse social*, do art. 141, § 16, *interesse público*, do art. 146, *bem-estar social*, do art. 147, a despeito de possuírem, na aparência, valor semântico idêntico ou semelhante, apresentam, no entanto, nuanças e sutilezas capazes de restringir ou ampliar — consoante o significado que se lhes atribua — o conceito e o império a êles relativo.

Para estabelecer a diferenciação existente entre os diversos termos acima empregados, traremos à baila o ensinamento lapidar do ilustre SEABRA FAGUNDES. Em seu conhecido e magistral trabalho — *Da Desapropriação no Direito Brasileiro* — escreve êle: "A *necessidade pública* aparece quando a Administração se encontra diante de um problema inadiável e premente, isto é, que não pode ser removido nem procrastinado e para cuja solução é indispensável incorporar no domínio do Estado o bem particular.

A *utilidade pública* — continua o autor de *O Contrôle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário* — existe quando a utilização da propriedade

privada é conveniente e vantajosa ao interesse coletivo, mas não constitui um imperativo irremovível.

Haverá motivo de *interesse social* quando a expropriação se destine a solucionar os chamados problemas sociais, isto é, aqueles diretamente atinentes às classes pobres, aos trabalhadores e à massa do povo em geral pela melhoria nas condições de vida, pela mais equitativa distribuição da riqueza, pela atenuação das desigualdades sociais.”

Como *bem-estar social* entendemos o equilíbrio dinâmico alcançado por uma comunidade e que é o produto da responsabilidade e solidariedade coletivas, e não simplesmente a inexistência de determinados males sociais.

O Professor HERMES LIMA — citado por ZACARIAS VIEIRA, no ensaio referido — “julga que o conceito de *bem-estar social* é operativo, isto é, um instrumento de trabalho e de orientação para a ação legislativa ou governamental. É um conceito aberto às transformações e reivindicações dos tempos. Não há, porém, uma constante, porque condicionar o *uso* da propriedade ao *bem-estar social* é subordiná-la aos interesses da maioria.”

O limite, porém, estabelecido para a cláusula amplíssima do *bem-estar social* é, de fato, o disposto no art. 141, § 16, da Constituição, quando garante o sagrado direito de propriedade, vinculando-o à regra da permissibilidade da desapropriação por *necessidade* ou *utilidade pública*, ou por *interesse social*, desde que se verifique a prévia e justa *indenização* correspondente.

Em conclusão: quaisquer que sejam as diferenciações que apontar se possam no concernente às cambiantes que mostrem as expressões acima destacadas, o certo é que, no fundo, guardam elas a mesma importância, variando, apenas, de acordo com sua posição no instante em que devam ser aplicadas, sem deixar, contudo, de representar a acentuada prevalência do interesse coletivo sobre o interesse individual.

Há, ainda, nesse terreno, a registrar a presença do art. 148, que também se relaciona com a intervenção do Estado no domínio econômico.

Sabe-se que tanto o poder político quanto o poder econômico dão ensejo a abusos. Para neutralizar as arbitrariedades cometidas pelo primeiro, o legislador antepôs-lhe o art. 141, da Constituição, enquanto imprimia ao art. 148 redação capaz de anular os abusos do outro poder.

Tem o mencionado preceito legal por objetivo evitar a formação dos monopólios, dos *trusts*, dos cartéis, ou a eliminação da concorrência desleal. A esse respeito discorre NOGUEIRA ITAGIBA, com sua habitual percuciência: “Reconhece a Constituição o uso da propriedade; proíbe-lhe, porém, o mau uso que tenha por escopo prejudicar a sociedade. A lei penal reprimirá os abusos do poder econômico e o exercício da propriedade quando detrimetoso aos interesses coletivos. O aumento arbitrário do lucro e a dominação dos mercados nacionais pela imposição do preço de matéria-prima, de mão-de-obra, dos produtos em geral, representam fatos que não devem ficar fora das leis punitivas.” (*O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira*, 2.º volume, Rio, 1948, págs. 678 e 679.)

Creemos ter delineado — dentro das proporções devidas a um trabalho desta natureza — os traços principais da intervenção do Estado no domínio econômico, relacionados não só com as Constituições de outros países, mas também com as Constituições brasileiras.

AS NOVAS PERSPECTIVAS DA INTERVENÇÃO

A maioria dos publicistas e doutrinadores mostram-se acordes no ponto de vista mediante o qual a perspectiva que se desenha em quase tôdas as partes do mundo, favorável à ingerência do Estado, teve como resultado a diminuição crescente da *concessão do serviço público*, em detrimento da formação de uma nova modalidade de empresa: a de *economia mista*, que seria, assim, uma espécie de simbiose entre o interesse coletivo e o interesse individual.

No pensar de alguns autores, somente de maneira imprópria ser-nos-á lícito atribuir à *sociedade de economia mista* a qualidade de pessoa jurídica de direito privado, por ser a mesma constituída na mesma forma prescrita para a sociedade anônima, pois, afora essa circunstância, tôdas as outras — elaboração pelo poder público, instituição por lei proveniente do poder público, administração e fiscalização pelo poder público — conferem-lhe um caráter inequívoco de regime de Direito Público.

Como quer que seja, porém, o fato da proliferação dessas empresas modernas, denominadas *sociedades de economia mista*, assinala, de modo categórico, a supremacia da tese do intervencionismo estatal na esfera econômica.

Debatam os doutos no assunto sôbre os problemas cruciais concernentes à Democracia, ao Socialismo, ao Comunismo, ao Capitalismo, ao dirigismo ou ao liberalismo econômico, a verdade é que o mundo está passando por uma transformação sem precedentes na História. Busca-se uma fórmula; procura-se uma solução. Ao lado da gigantesca Revolução Industrial operou-se, concomitantemente, a chamada Revolução Militar. Sente-se, em todo o mundo, recrudescer a febre ditatorial, que, tempos atrás, provocou uma terrível hecatombe, dando origem à Segunda Guerra.

Cruzam-se as doutrinas, chocam-se as ideologias, interpenetram-se os dogmas, guerreiam-se as concepções — há uma indisfarçável ânsia de domínio, de supremacia.

No meio dêsses desconcertos e conturbações compete aos estudiosos, principalmente àqueles que conservam a flama do ideal e da democracia — não a democracia que serve de anteparo aos desígnios escusos dos que dela querem aproveitar-se —, estabelecer com lucidez as diretrizes de um pensamento racional e tranqüilo, que possua realmente a capacidade superior de traçar novos rumos e perspectivas para a sociedade contemporânea. Que se crie um estado de espírito capaz de aglutinar no mesmo esquema Capitalismo e Democracia, intervenção estatal e liberalismo econômico. Que se alcance uma nova perspectiva na área econômica para, solucionando o problema material, possibilitar melhores condições sociais para aqueles que delas não dispõem.

Tenhamos presente que é possível ainda, arregimentando tôdas as forças da boa vontade, admitir o *intervencionismo como forma supletiva e fiscalizadora no domínio econômico*; que é possível, dêste modo, possa o homem retomar sua antiga e nobre dignidade, e, renovando seu entusiasmo, retemperar sua velha e amada crença, sua fé na justiça, percorrendo, com inquebrantável esperança, o verdadeiro caminho da democracia.