

# ECONOMIA

**A convite do "Centro Acadêmico Clóvis Bevilaqua" o professor Doutor Magdaleno Girão Barroso ali proferiu duas importantes conferências que, acrescidas das respectivas conclusões, ilustram as páginas desta seção.**

# UMA NOVA DEMOCRACIA PARA O BRASIL

*PROF. MAGDALENO GIRÃO BARROSO*

(Catedrático de Economia Política)

(Tentativa de interpretação do sistema intervencionista e de sua integração na ordem democrática, com vista à instauração de um regime de salvação nacional em nosso país)

"Estamos condenados à civilização. Ou progredimos, ou desaparecemos" — "Os Sertões", Euclides da Cunha.

## INTRODUÇÃO

O que se vai lêr, são duas conferências pronunciadas pelo autor, ainda nos últimos dias do Governo passado, na Faculdade de Direito do Ceará, sob o patrocínio do "Centro Acadêmico Clóvis Beviláqua". Coordenadas em seus objetivos, quais os de esclarecer a situação do país de per si e em função das novas concepções sociais, políticas e econômicas, a primeira dessas conferências aborda a questão da integração do processo intervencionista no sistema democrático, na tentativa de definir e conceituar a chamada democracia social ou econômica de nossos dias, enquanto a segunda, tendo em vista as conclusões da anterior, procura mostrar qual a melhor orientação a ser se-



guida pelo Brasil, na hora crítica em que se encontra e a benefício de seu futuro engrandecimento.

As conclusões a que chegou o autor acham-se sistemática e resumidamente expostas na parte final, como síntese dos dois trabalhos.

O espírito conservador e de apêgo ao passado, no nosso, como em outros países, só dificilmente concorda com as transformações profundas e de base que cada vez mais se fazem necessárias, e pelas quais nos batemos. De modo geral, os dirigentes da coisa pública, pelo horror da responsabilidade que tais reformas acarretariam, limitam-se a providências mais ou menos superficiais, empíricas e transitórias, que apenas procrastinam, agravando-a constantemente, a crise de nosso tempo. No entanto, se não houver uma *élite* capaz e esclarecida, à altura da tarefa de enfrentar, com a coragem que o momento requer, a verdadeira revolução, pacífica embora, em que aquelas reformas importam, bem possível é que mais cedo ou mais tarde essa revolução se faça pelas massas inconformadas, com a desvantagem, em face da outra, de não obedecer imediatamente a orientação definida e conduzir a sociedade ao longo e caótico período de readaptação que geralmente sucede a tais movimentos.

Fazemos votos, portanto, para que essa *élite* se forme em nosso país, com a coadjuvação de elementos não somente dignos, mas igualmente compenetrados do problema social e econômico da nossa época. A moralização do regime é um escopo importante, no entanto só poderá ser atingido se acompanhado pela justiça social, pois não é possível impor aos fracos a moralidade dos fortes, ou seja, a da fábula, em que a parte do leão fica sempre a salvo. Há que essa *élite* compreender em todo o seu alcance o problema em apreço, se é que deseja a indispensável base popular, de que carece sua ação para identificar-se



com os interesses reais do povo, no seu clamor por uma democracia justa.

Os homens que entre nós estão em condições de constituir essa *élite* verdadeiramente representativa dos interesses do povo, sejam êles industriais, agricultores, operários ou intelectuais, devem aproximar-se e reunir-se em uma vasta e poderosa agremiação capaz de impor pela fôrça de suas convicções e de sua atividade os novos rumos da democracia brasileira, nêste que, por suas condições psicológicas, parece o momento mais oportuno. De fato, estamos numa encruzilhada, em que vigorosas fôrças políticas, apoiadas por um programa construtivo, reformador e popular, à base da confiança das fôrças armadas e do conceito geral da coletividade, tudo poderão fazer, se devida e oportunamente aglutinadas, para que o próximo evento da sucessão presidencial não seja apenas mais um triste episódio dos dias do passado, senão um marco de salvação nacional.



# A INTEGRAÇÃO DO SISTEMA INTERVENCIONISTA NA DEMOCRACIA

Chegou o Brasil a uma situação em que se faz mister definir, com a máxima precisão e critério, os rumos a seguir daqui por diante, não só para que se corrijam os êrros do regime, como para que sejam melhor aproveitadas as nossas possibilidades, com o supremo objetivo do engrandecimento nacional.

Impõe-se, a nosso vêr, uma compreensão exata, já do que nos vem acontecendo e dos fatores determinantes da crise em que nos debatemos, já do que nos pode esperar e do que devemos fazer para justificar aquele prognóstico, tão ufanista, talvez, como os do Conde de Afonso Celso, devido à pena otimista, nem por isso menos profética, de STEFAN ZWEIG: “o Brasil é o país do futuro”!

Propomo-nos, aqui, a uma tentativa serena e desapaixorada dessa compreensão, procurando dêsse modo contribuir, com quantos se empenham na mesma tarefa, para o norteamento de nossa próxima conduta social, política e econômica.

## LIÇÃO DA HISTÓRIA

Bem analisados, os nossos acontecimentos históricos estão a revelar que atravessamos no momento uma fase de transição, em busca de novo estágio evolutivo, lentamente amadurecido nêstes últimos vinte anos.

Como é sabido e tendo em vista o quadro da evolução do regime, — do sistema colonialista e mercantilista de antes da independência, passámos, com esta, para uma monarquia constitucional e liberal, condicionada, por isso mesmo, pelas conquistas do clássico liberalismo dos séculos XVIII e XIX. Nisto,



senão, apenas, no que respeita à adoção do presidencialismo norte-americano, não mudámos muito com o evento da República, que obedeceu às linhas gerais daquela tradicional doutrina até o ano de 1930. A seguir, porém, um movimento que a princípio apenas se enquadrava nos limites das costumeiras revoluções moralizadoras, tão comuns ao temperamento latino-americano, transmudou-se, de repente, por fatores vários, em verdadeira ação reformista, de caráter mais profundo e substancial. Concorreram para essa transformação, no nosso entender, de um lado a atuação de certa *élite* de estudiosos do reformismo socialista, que se conseguiu impor aos chefes da então triunfante revolução, e, de outro, a própria influência das doutrinas e dos acontecimentos mundiais no domínio dos problemas sociais e econômicos. O fato é que, a começar pela criação do Ministério do Trabalho e implantação da legislação trabalhista, um novo momento histórico se foi desde então destacando em nossa pátria, com as características não mais do liberalismo, porém do dirigismo de Estado, no sentido da solução da chamada “questão social”. O “crescendo” dirigista, no entanto, chegou com o Governo Vargas a um ponto crítico, determinado pela hipertrofia das medidas de intervenção estatal sobre a economia, sem a correspondente consolidação desta no amplo desenvolvimento da riqueza nacional.

Achamo-nos, agora, como o estão a indicar os graves sintomas que abalam a nossa estrutura, exatamente no paroxismo, a que também corresponde a próxima sucessão presidencial da República, coincidindo, assim, o problema econômico com o problema político, o que mais do que nunca justifica de nossa parte uma tomada de posição ideológica. Devemos então decidir: se recuamos da tendência para alguns prejudicialmente “socializante”, ou se, pelo contrário, avançamos, inquirindo, nesta hipótese, das características que definitivamente o regime deve tomar.



Recuar, supomos, não é nem conveniente, nem possível. Aí estão, impedindo-o, as realidades do país e do mundo, a imporem uma nova ordem de coisas, pela superação do velho e ingênuo sistema do abstencionismo estatal. A questão social existe, na nossa, como nas demais nações. Necessário é resolve-la, por isso se impõe avançar, o que todavia não significa transigir com os que afoita e temerariamente desejam um avanço a qualquer preço! Imprescindível, para isso, um método bem calculado de ação, por amor à verdade e coerência com os nossos altos desígnios de progresso. Definir êsse método é, antes de tudo, conceituar a nova forma de democracia, por alguns chamada “social” e por outros “econômica”, que nos propomos adotar. Eis o que a seguir procuraremos esclarecer.

### A NOVA DEMOCRACIA

Nenhuma reforma social pode ser admitida sem a preservação do sistema democrático. O que significa assegurar os valores eternos que a democracia cristaliza e que tornam a vida digna de ser vivida, ainda que variando, em função das contingências, a forma de estruturação prática dêsse regime ideal de Governo.

Evoluir de uma República liberal como a de 89, para uma República social, como a que ora se desenha em nosso país, não é golpear as crenças democráticas, desde que, sofrida embora a transição, não as atinjam transformações porventura aniquiladoras das prerrogativas que encarnam. Aliás, essa evolução, se bem compreendida e melhor realizada, deve ser tida, não como um atentado à democracia, porventura nesta hipótese hostilizada pelas concepções totalitárias, porém como um passo a mais, no sentido da intensificação das conquistas democráticas, pelo reconhecimento, sôbre os direitos políticos, dos direitos sociais e



econômicos que as classes desfavorecidas e injustiçadas passaram a exigir.

Entendemos a democracia, não apenas como um sistema restrito de govêrno ou mesmo um amplo ideal filosófico. Mais do que isso, e sem que se lhe possa atribuir qualquer exclusivismo, a que outro se oponha, para nós a democracia é a própria e definitiva síntese dêsses valores que resultam da “fundamental constância da natureza humana” e sem os quais a vida, individual ou social, não pode ter um sentido verdadeiramente digno e construtivo. Enumerados mais de uma vez e de variadas formas, inclusive nas famosas declarações de direitos, tais valores se resumem, segundo pensamos, na LIBERDADE (cujas limitações e vinculações sociais já implicam *igualdade e solidariedade*), no TRABALHO (que significa o pleno acesso aos meios de subsistência) e na SEGURANÇA (que compreende o conjunto das garantias indispensáveis ao gôzo dos direitos reconhecidos). Observadas essas três supremas e essenciais prerrogativas, os modêlos governativos podem formalmente variar, sem que por isso deixem de ser autenticamente democráticos. Variaram e variam, ainda hoje, no espaço, tendo em vista as peculiaridades de cada povo ou região geográfica. Sua variação no tempo, todavia, é ainda mais significativa e importante, visto assinalar a evolução mesma do sistema, em busca de sua perfeição. Na verdade, sem embargo das contrafações que aqui e ali surgem, usurpando os méritos que só a ela cabem, a democracia vem caminhando seguramente para o reconhecimento de cada vez maior número de direitos e sua extensão a cada vez maior número de pessoas, com uma segurança cada vez maior, segundo a consagrada fórmula de CLÓVIS BEVILAQUA, o que está francamente expresso, hoje, na adição, aos direitos políticos estabelecidos pela revolução francêsa, dos direitos econômicos reivindicados pela revolução social dos nossos dias.



De modo que, se formos definir as diferenciações existentes entre o antigo liberalismo e os sistemas reformistas que hoje tomam corpo, contanto que estes se proponham a respeitar aquêles valores essenciais, não julgaremos estar a democracia desaparecendo só porque se nos oferece um novo conceito de liberdade e de atuação estatal, mas sustentaremos, antes, que ela apenas se transforma e evolue, no sentido de alargar até à justiça social e econômica as prerrogativas humanas!

O estudo dêsse novo conceito de liberdade e de atuação estatal é que nos dá a chave da compreensão da nova democracia.

Sabemos que a tese da livre iniciativa individual, sustentada pela economia clássica, sofreu pela frente o impacto das exacerbações do egoísmo e dêsse novo leviatan que se chama monopólio. A psicologia média do *homo hedonisticus*, consagrada por aquela tese, transformou-se, em realidade, numa enorme e exclusivista sêde de lucros, de capitalização e de domínio do poder econômico, inspirada pelo chamado "feudalismo industrial" do nosso tempo. O remate foi a monopolização da riqueza, em todos os seus aspectos, por grupos que então passaram a frustrar a sábia lei geral da competição e, por via de consequência, a influir na própria organização social e política, numa resultância de fatores patológicos que tornaram ainda mais injusta a ordem reinante.

Pensou-se haver falhado por completo não só a tese liberalista, mas o próprio teorismo dos clássicos, na defêsa que fazia do postulado da livre-iniciativa e da competição-livre no domínio das atividades econômicas.

Por isso a tendência foi toda no sentido contrário, ou seja, no de substituir essa forma de liberdade que poderíamos chamar *automática*, porque supostamente resultante do simples e espontâneo jôgo competitivo dos egoísmos individuais, por outra, calculada e sistemática, deferida aos indivíduos, o mais igualita-



riamente possível, pelo Estado, como árbitro supremo do interesse comum.

Daí, através do chamado socialismo utópico, do socialismo marxista e do vasto movimento reformista que se verificou do fim do século passado para o começo dêste, Escolas se precisaram, propugnando pela necessidade da intervenção do Estado, com o fito de coibir os abusos do individualismo econômico, tão bem encarnados pelo reinante sistema capitalista.

Tais Escolas, vão, hoje, desde aquela que extrema e absolutista a intervenção social, ao ponto de exigir a abolição da propriedade privada e a planificação total da economia, como é o caso do comunismo bolshevista, passando por escala variada de programas, mais ou menos intervencionistas, até a que propugna por uma modalidade mínima de intervenção do poder estatal, no caso apenas estimulativa, orientadora ou parcialmente coibitiva, como é a hipótese do *new-deal* norte-americano e de fórmulas outras adotadas em diversos países.

Dentre tais e tantas modalidades, que evidentemente sofrem, na sua prática, o efeito das contingências de tempo e espaço, e, mais que isso, sujeitam-se aos fatores políticos de organização de cada Estado, o que se nos impõe, no presente estudo, é a determinação teórica do seguinte: a) se procede a necessidade atual do sistema intervencionista; b) caso afirmativo, em que medida é êle compatível com a democracia, e, conseqüentemente, com o bem geral, ou melhor, como se caracteriza melhor o sistema intervencionista para que se não oponha à democracia e se harmonize, do mesmo passo, com o bem geral e os imperativos de justiça social de nossos dias. Resposta a tais indagações permitir-nos-á concluir sôbre o mais legítimo caráter do sistema democrático na atualidade.

À primeira, respondemos: é inteiramente procedente a necessidade atual do sistema de intervenção do Estado na economia.



E isto, não porque haja falhado a ciência clássica nos seus pressupostos fundamentais, mas exatamente por serem êles exatos. Uma lei não deixa de ser verdadeira só porque, alteradas as condições em que tenha sido baseada, outras, diversas, lhe modifiquem os efeitos originais. Esta, justamente, a hipótese da exceção que, ao invés de infirmar, ainda mais confirma a lei. É o que acontece com o postulado clássico da livre iniciativa e da competição econômica. Em que consiste? Nada mais que nesta afirmação: num regime de competição perfeita, a livre iniciativa e a livre concorrência são as molas do progresso econômico e do máximo possível de bem estar social. Fórmula abstrata, sem dúvida de difícil concretização na realidade contingente. Em função dessa realidade, houve ocasião, no século passado, em que a atividade econômica mais próxima ficou do sistema de *competição perfeita*, ou seja, daquele em que não prevalecem sobre a competência econômica interferências estranhas ao interesse normal do indivíduo. Nestas condições, instituiu-se o chamado liberalismo econômico, representação contingente do princípio clássico, com o qual, infelizmente, por desavisados, alguns passaram a confundi-lo. Havia a máxima liberdade de iniciativa e o Estado intervinha o menos possível na economia, daí ter-se chamado "abstencionista". Posteriormente, no entanto, as coisas se modificaram. Mercê da exacerbação do individualismo e do aparecimento dos monopólios privados, chegou-se a um sistema de *competição imperfeita*, em que, anormalizado o interesse privado pela sede de lucros e de poder econômico, perturbações profundas se fizeram sentir sobre o exercício da livre iniciativa. Que fazer, então, para restaurar a anterior situação de equilíbrio, adulterada por uma crescente desigualdade e exploração econômica? A lei da competição continuava certa, alterando-se, no entanto, as condições momentâneas de sua efetividade, uma vez que desaparecera a normalidade da competência.



Já não satisfazia a fórmula liberalista e abstencionista, pois a sua adoção, no novo estado de cousas, não concorria senão para agravá-lo. Mister foi, portanto, apelar para o Estado e acrescer, no benefício comum, os seus poderes, dando-lhe um caráter mais intervencionista, capaz de anular os fatores de perturbação da liberdade econômica postergada. Conclusão: não foi porque menosprezasse essa liberdade, mas justamente para defendê-la contra os seus elementos perturbadores, que o Estado se tornou, de abstencionista, meramente policial, em intervencionista, providencialista ou paternalista. Eis o que de mais importante resulta daí: a ação intervencionista do Estado, na sua justificação histórica, como lógica, não deve ter por fim suprimir a liberdade individual, apanágio da democracia, senão assegurar-lhe o exercício contra os abusos da exacerbação individualista, de que principais instrumentos são os monopólios privados. A não ser quando sofre um desvio, no sentido de tornar o Estado não um simples meio, mas o fim, o *deus ex machina* da política social e econômica, não é o sistema intervencionista contrário, mas, realmente, a favor da democracia, de que constitui apanágio, como dissemos, aquela liberdade. E exatamente para garantir as liberdades democráticas, no âmbito da economia, a todos conferindo igual acesso aos meios econômicos, é que o poder estatal deve intervir contra a monopolização da riqueza e a prepotência do poder econômico privado. Menos, portanto, para se assegurar de prerrogativas que o levariam ao autoritarismo, do que para proteger o interesse individual ameaçado, é que ao Estado incumbe o novo papel conferido pela imposição dos fatos históricos. Ontem liberalista, hoje intervencionista, o fim de sua ação, conseqüentemente, é sempre o mesmo: a dignidade da pessoa humana!

Do que redundava ser o sistema intervencionista não só explicável historicamente, como logicamente justificável, dentro



das realidades de nossa época, sem que a democracia sofra, antes num reforço de seus postulados.

Tais considerações respondem àqueles que, a pretexto de combaterem os erros do intervencionismo, pretendem volver aos erros do liberalismo. Morto o passado, o essencial agora não é exumá-lo, mas afeiçoar as energias do futuro em conformidade com as exigências da nova democracia. É o que veremos a seguir, em resposta à segunda indagação atrás formulada.

Para isso, atentemos nesses erros e abusos por que alguns pretendem, como dissemos, bitolar o sistema intervencionista.

O primeiro dêles é o do regime comunista extremado. Como se sabe, o marxismo, prevendo embora a transformação social e a queda do capitalismo, não chegou no entanto a indicar precisamente a modalidade de regime que a êste se deveria seguir, mormente porque sujeita às leis da evolução histórica. Já se indagou até que ponto o processo de extremação socialista e planificadora tem sido fiel ao próprio Marx? Ou se pensou, por outro lado, na impotência em que permanece o atual regime soviético, ao tentar a passagem de sua primeira fase, da ditadura do proletariado, para a fase definitiva, utópica sem dúvida, do pleno socialismo, equiparavel, na lição de Bakounine, ao anarquismo social ou individualismo anárquico? Aquilo a que realmente o filósofo de Treves se opôs foi à manipulação do *capital* como instrumento privado (burguês) de exploração econômica. O que pleiteou? Nada mais que a instituição de um regime em que êsse instrumento passasse às mãos de toda a sociedade, numa fase intermediária representada pelo Estado e, na fase final, pela própria sociedade, na sua integração de poderes tecnicamente organizados. Por que, então, socializar e planificar tudo? A verdade é que essa socialização e planificação absolutas acarretaram para o poder estatal um compromisso titânico, e, mais que isso, impraticavel, que o torna prejudicialmente absor-



vente e o traumatiza no exercício de tão complexas e incomportáveis funções, do mesmo passo que aniquila e tiraniza a ação individual, artificializando uma igualdade que não encontra apoio na natural confrontação limitativa das liberdades, mas em sua mesma supressão. O essencial nessa erronia é, porém, o seguinte: pretender o Estado substituir em tudo o indivíduo, no suposto interesse dêste, é verdade, mas ignorando-o como o realmente único elemento substancial da vida coletiva.

Algo diferente é o segundo erro a que nos queremos referir, ou seja, o do chamado totalitarismo fascista. Aí não prevalece aquela pan-socialização, senão uma socialização limitada, a exemplo da doutrina do socialismo de cátedra, mas êsse sistema, em si mesmo ponderado, afasta-se no entanto da verdade democrática dada a sua subordinação à teoria política do absolutismo estatista. Pior do que o coletivismo marxista, nem mesmo se visa aqui ao indivíduo, a quem se concede, é verdade, uma certa liberdade econômica, mas se tira todo o valor social e político, substituindo pela tiranizante valorização do Estado-fim.

Subordinando o político ao econômico, no primeiro caso, ou o econômico ao político, no segundo, em nenhum dos dois sistemas supra apontados se realiza êsse equilíbrio em que se deve traduzir a democracia. Também não o realizam outros regimes, em que os erros e os abusos intervencionistas a que aludimos se manifestam, não já na extremação de atitudes dos acima citados, senão no defeituoso processo de ajustamento entre os interesses do indivíduo e da coletividade, a que visam. Pecam por omissão ou por excesso, intervindo pouco onde deviam mais, ou mais onde deviam menos, sobretudo incidindo em equívocos fatais quanto aos modos ou aos campos de ação do poder público, muitas vezes tomando ao indivíduo aquilo em que o Estado não é capaz de substituí-lo, ou, ao contrário, tomando ao Estado aquilo em que o indivíduo por sua vez não pode subrogar-se.



Há que, portanto, indagar de uma fórmula substancial para o sistema intervencionista, de modo que os valores fundamentais sejam salvos, para que se não torne anti-democrático, e que, sem embargo de condições eventuais, a justiça social se equacione, para que, por outro lado, não continuem a prevalecer as iniquidades da exploração econômica.

Trata-se, sem dúvida, de delimitar a extensão dos poderes do indivíduo e do Estado, a esfera de ação de cada um e estabelecer por fim o seu perfeito entrosamento. Tarefa tentada, por exemplo, como em outras épocas, pela doutrina medieval, ao afirmar que de um lado deve haver um limite máximo, que começa quando o interesse social é lesado, e, de outro, um mínimo, que começa quando o rendimento econômico está ameaçado. O que assim aconselhavam quanto ao exercício da propriedade, propunham do mesmo modo os teólogos medievais para o exercício das *artes-pecuniativae*: um limite superior, que não é possível ultrapassar sem lesar a sociedade e um limite inferior, abaixo do qual a atividade não deverá diminuir; e assim por diante, em relação a todas as outras atividades, de modo a se poder concluir por um conceito genérico: a ação do indivíduo não deve ser tão intensa que prejudique o interesse coletivo, nem a ação do Estado tão grande que comprometa o interesse individual. Fórmula certa, mas vaga, como todas as outras até aqui adotadas, ao ponto de haver permanecido a desejada delimitação num plano de precário empirismo e inócua imprecisão científica, capaz de levar, como levou os regimes ao arbítrio, à dubiedade e à confusão, geratrizes da decadência econômica e da desorganização social.

Não teria nenhum mérito este trabalho se não procurasse resolver tão decisivo problema. Para êle julgamos haver encontrado uma *chance*, uma *sãida*, cuja adoção, a nosso vêr, permitirá um perefito equacionamento do sistema intervencionista dentro



do duplo sentido de preservação dos valores democráticos e da salvaguarda, ao mesmo tempo, da justiça social. Será, afinal de contas, a integração da democracia no nosso tempo, através do sistema intervencionista.

Com tal objetivo, partimos da seguinte indagação, cuja resposta simplificará extraordinariamente a questão, como veremos: o que é que, realmente, subtraído ao poder estatal e, por isso, mantido debaixo do poder privado, causa ou permite a exploração econômica e as consequentes iniquidades sociais? Bem pensada a matéria, — há um campo muito vasto de atividade econômica, em todos os domínios, que não implica absolutamente essa possibilidade, e no qual, pelo contrário, quanto mais reconhecida a livre iniciativa, mais pelo estímulo do trabalho e do lucro, mais pela emulação e a competição se desenvolve a riqueza e se beneficiam o progresso e o bem estar coletivo. Tal campo é, aliás, o de maior extensão, de acôrdo com a aplicação da regra geral, de inspiração clássica, sôbre as vantagens inigualáveis da liberdade econômica. Com êle, todavia, não se confunde, nem se pode confundir, um campo mais estreito e específico, refratário ao puro arbítrio individual, porque diretamente condizente com o supremo interesse geral. É o campo da formação e conservação dos **CAPITAIS** e da manipulação dos **INSTRUMENTOS ESSENCIAIS DA ECONOMIA**, elementos a que atribuimos, particularmente, o condão de mais ou menos contribuirem para a justiça da distribuição da riqueza, conforme estejam sob o domínio público ou privado.

**CAPITAL** é tudo o que, resultante da acumulação de riqueza social, e, por isso, preexistente à atividade produtiva p. dita, contribue para o desenvolvimento desta. E **INSTRUMENTO** constitui todo o capital instrumental, ou seja, tudo o que sob a forma de ferramentas, maquinária, enfim, inventos de utilidade social, é indispensavel ao homem para ajudar, simplificar ou tornar mais compensatória a atividade produtiva. Há capitais e instru-



mentos que, evidentemente, por sua imediata identificação com a capacidade individual do produtor, a êste podem e devem pertencer privadamente. Exemplos: a enxada de nossos rurícolas, a roca de fiar da indústria doméstica, a casa própria de moradia, ou o pequeno trato de terra, os quais são como que o produto exclusivo do trabalho pessoal e o prolongamento da personalidade mesma do homem, porque a ela se incorporam como condição de sua atividade individual. Se, porém, lhes dermos a qualificação de *básicos* ou *sociais*, uma vez que dêles dependa substancialmente, não a capacidade produtiva de cada um em particular, mas o próprio bem estar de toda a comunidade, pondo em jôgo, de maneira imediata, o interesse coletivo, então, respondendo àquela indagação, — estamos diante dos elementos cuja subtração ao poder estatal, para conservar-se nas mãos privadas, conduz fatalmente, por um determinismo das leis gerais da vida econômica, às profundas desigualdades sociais, em nosso tempo agravadas.

Na famosa Encíclica “*Quadragesimo Anno*”, sem embargo do espírito morigerado da Igreja, são os que o Papa Pio XI chamou “sangue” e “alma” da vida econômica e cuja detenção por parte dos grupos privados acarreta primeiro o poder econômico, e, em seguida, até mesmo o poder político superposto ao bem geral.

Exemplos: As fontes minerais básicas, como petróleo, carvão, ferro, etc., os sistemas coletivos de transportes e comunicações, as instituições monetárias, creditórias e securitárias, os serviços públicos de todo jaez, as grandes matrizes da indústria, enfim, tudo o que tem relação direta com o gôzo, pela coletividade, dos benefícios que tais bens proporcionam e que, em forma de apropriação monopolística privada, é capaz de acarretar o excesso de poder econômico de poucos, em detrimento da maioria.



A nosso ver, não a atividade produtiva normal, sujeita à apropriação particular dos frutos do trabalho, mas a monopolização de tais elementos essenciais da economia é que concorre para a má distribuição da riqueza. Necessário distinguir entre o que se torna fruto normal do trabalho, para atribuí-lo legitimamente ao produtor, e o que, diversamente, resulta das potências da natureza ou do trabalho de todos, lentamente cristalizado, a ninguém em particular, por isso, pertencendo, senão à comunidade.

Avalie-se o que não decorre da detenção privada das fontes de petróleo ou de energia natural: Os seus detentores conservam nas mãos, podendo até destruí-lo, segundo a velha concepção do *jus abutendi*, um elemento de que dependem a vida e a morte de toda uma população e com o qual, à custa da necessidade dos demais, podem enriquecer desmesuradamente, adquirindo poder econômico, premissa, por sua vez, de um poder político acima do Estado. À luz dêsse ponto de vista, que ora transcende os demais, acentuemos, de passagem, que o problema do petróleo já não consiste na simples confrontação das possibilidades da administração pública e da administração particular, como alguns supõem, mas na necessidade de afastar esta, em favor daquela, seja qual for o método de exploração a empregar, contanto que salvaguardada a sociedade dos males decorrentes do monopólio petrolífero privado!

O que é preciso fazer notar é o perigo dessa forma monopolística de apropriação, para o bem comum, e que ela só, não a outra, sobre o produto natural e legítimo do trabalho, é que contribue para o acirramento da questão social e o desnivelamento econômico.

Veja-se o caso da terra. Condenar toda a propriedade territorial, por que? Basta condenar o latifúndio, pois êste, sim, não a propriedade suficientemente produtiva, é que causa a in-



justiça, por representar um poder econômico improdutivo sobre extensões demasiadas de terras, melhormente aproveitadas com a sua distribuição equitativa.

Eis, portanto, numa síntese, em que consiste a possível originalidade de nossa tese: — atribuir, não á apropriação e exploração privada da riqueza em geral, mas, apenas, à dos capitais e instrumentos básicos da economia, a razão de ser da desigualdade econômica e da injustiça social. Como se vê, interpretando mais fielmente as doutrinas reformistas de todos os tempos, quiçá a do próprio Marx, nêsse ponto não cientificamente contraditória com os pontos de vista mesmos do chamado cristianismo social, opomo-nos, de um lado, ao velho sistema liberal e abstencionista, que tudo deixava ao *laissez faire* e que por isso, num mal compreendido significado da liberdade econômica, nem mesmo a defendia do seu inimigo mortal, — o monopólio dos capitais e instrumentos da economia, como nos opomos, igualmente, ao comunismo, na abusiva e exagerada extensão que dá aos fatores da injusta repartição da riqueza, ao ponto de os identificar com todo o campo da economia e concorrer, assim, para a substituição do monopólio privado pelo absoluto monopólio estatal, tão absurdo quanto o outro. E desta forma nos colocamos numa posição que julgamos a mais acertada, porque analisa as causas da injustiça social e nessa análise consegue precisar a existência, no concôrto das atividades econômicas, de um certo número de fatores, tais os capitais e instrumentos básicos da economia, a cuja apropriação e exploração privada é que devemos as desigualdades econômicas e aquela injustiça, porque deles depende mais direta e imediatamente a sorte da coletividade!

Nesta ordem de considerações, ocorre-nos ainda um argumento. É que, enquanto a maior parte da atividade econômica oferece ao homem apenas a possibilidade de produção da riqueza, tornando-o, por isso, meramente um *produtor*, a atividade es-



pecífica a que nos referimos, da detenção e exploração dos capitais e instrumentos da economia, mais que isso lhe atribue uma capacidade para não somente produzir, como tornar-se o árbitro mesmo da repartição da riqueza, ou seja, um antêntico *repartidor* ou *distribuidor*, usurpando, dêsse modo, função só cabível ao Estado, como órgão representativo por excelência do interesse comum. Explicando melhor: quem detem e explora capitais e instrumentos econômicos, elementos básicos de que depende, como sabemos, o restante da produtividade, a êles sempre condicionada, pode ou não furtá-los, ao seu alvedrio, aos produtores comuns e entre êstes, portanto, repartir, na medida de seu próprio interesse, as virtudes de que tais elementos são dotados no conjunto da atividade econômica. A faculdade repartitiva, atributo a que se sujeita todo o bem coletivo, se deixada em mãos privadas, pode acarretar, no interesse de poucos, o prejuízo da maioria, e por isso é que se diz constituir a sua causa, ou seja, a detenção e exploração dos capitais e instrumentos referidos, o perigo fundamental para a sociedade.

Há de se perguntar, a esta altura, por que consideramos tal privilégio o único danoso, e, não, também, na forma da concepção mais ampla do comunismo, toda apropriação privada da riqueza, ou seja, todo direito de propriedade...

A explicação que pudermos dar a respeito é prene de consequências para as conclusões a que desejamos chegar. Há uma razão na própria lógica da estrutura natural da economia e outra, de conveniência, e, portanto, finalística, no que concerne à ressalva das liberdades democráticas.

Cifra-se a primeira no seguinte: em tese, como já tivemos ocasião de acentuar atrás, o princípio da livre iniciativa e da livre competição, postulado pelos clássicos da E. Política, é verdadeiro. A chamada *competição perfeita*, fundada na liberdade, no automatismo e na naturalidade mas, também, devemos frisar, na normalidade da economia, é o ideal, por estar demons-



trado que só o interesse individual e a emulação competitiva são as verdadeiras molas do progresso econômico. No entanto, excepcionalmente, êsse regime, ao embate da realidade do nosso século, conduziu, como se sabe, à iniquidade econômica, à divisão de classes e à crise social. Mas, por que tal ocorreu? Está verificado ser a melhor a postulação teórica. Praticamente, no entanto, o monopólio privado da riqueza destruiu o equilíbrio, tornando a competição imperfeita, e, portanto, a repartição daí decorrente injusta. Mas isso se verificou, atente-se bem, não por efeito da adoção do princípio da liberdade econômica, mas, exatamente, em vista do desvirtuamento dêle. O que contribuiu para o aparecimento do monopólio não foi a apropriação em geral dos produtos do trabalho e até mesmo da poupança, que isto leva unicamente ao bem comum, longe estando de possibilitar o arrazador poder de que se nutrem os *trustes*, *carteis*, etc., mas, na verdade, a apropriação privada de uma parte apenas das fôrças motrizes da economia, exatamente dêesses elementos a que se subordinam todos os outros e que se restringem aos capitais e instrumentos básicos da produção e da circulação da riqueza. Sem isso não se desfaria a igualdade de condições em que todos trabalham e produzem, com o mesmo acesso às fontes primárias da riqueza. Essa igualdade precisamente se desfez porque alguns, reunidos em grupos poderosos, mantiveram em suas mãos aqueles elementos básicos, com cuja detenção e exploração se tornaram os árbitros de toda a atividade econômica. Eis porque sòmente a sua apropriação privada é condenavel e danosa, segundo vimos sustentando, não toda e qualquer forma de propriedade privada, como, generalizando em demasia, pretendem alguns.

Se isso está de acôrdo com a própria estrutura natural da economia, mais se acha com as pretensões de um sistema que queira apresentar-se como democrático. De fato, o monopólio, causado pela apropriação privada dos capitais, destroi a liber-



dade econômica, ou seja, a liberdade de todos terem igual acesso a essas fontes essenciais da economia. Sendo, como é, uma resultante da equilibrada vinculação das liberdades individuais, desaparece por seu lado a igualdade e com ela, tanto do ponto de vista econômico, quanto político, a estabilidade social, só assegurada por um sistema de solidariedade, em que liberdade e igualdade naturalmente se conjuguem, facetas que são do mesmo prisma da ordem social perfeita.

Em consequência, não só para evitar que toda a ordem social recaia no domínio do autoritarismo e da prepotência, o que sem dúvida se daria se o intervencionismo estatal abrangesse todo o campo da atividade econômica, mas, também, para possibilitar a recuperação do equilíbrio igual das liberdades, é que se impõe destruir o monopólio, cujas raízes vamos buscar na apropriação privada dos capitais e instrumentos básicos da economia.

Eis-nos chegados, então, à nossa tese central: a verdadeira, a mais legítima fórmula intervencionista, aquela capaz de possibilitar o ajuste perfeito entre os valores democráticos e a necessidade de justiça social, não consiste, — nem numa ação tímida e indefinida do poder estatal, nem no seu controle rígido e absoluto sobre toda a atividade, mas, de fato, na supressão do monopólio ou seja, no controle, pelo Estado, significando isso nacionalização e mesmo socialização, dos capitais e instrumentos básicos da economia, e nada mais.

Dêsse controle, dessa nacionalização e socialização estrita resultam as seguintes consequências: a) segurança dos valores democráticos; b) bem estar econômico e justiça social; c) enfim, definição precisa da fórmula intervencionista, ou do que poderíamos chamar *intervencionismo democrático* ou *democracia intervencionista*.

Quanto à primeira: democracia, sobretudo hoje, em que prepondera o fator econômico, não é apenas liberdade, mas, tam-



bém, igualdade. Essencialmente, é solidariedade, em que uma e outra dessas prerrogativas se ajustem. Tal necessidade de ajustamento, aliás, representa imperativo da própria ordem natural das coisas. Quando os filósofos definiram e conceituaram a liberdade, já haviam para ela estabelecido os devidos limites, sem os quais, sem dúvida, não pode funcionar e subsistir. Daí ter-se consagrado a fórmula de KANT, segundo a qual “o direito é o conjunto das condições que limitam as liberdades, para tornar possível o seu acôrdo, ou “a harmonia do livre arbítrio de cada um com o livre arbítrio de todos”. Na própria noção, portanto, de liberdade, porque exige limites, está implícita a de igualdade, porque tais limites não são senão os que possibilitam a igual liberdade de todos e de cada um, ou seja, a própria igualdade. A solidariedade social não é, senão, a vinculação das liberdades por meio das limitações que conduzem à igualdade, o que, afinal de contas, constitui a essência mesma da democracia.

Se, portanto, procurando limitar os excessos *liberticidas* que levaram aos abusos da ordem individualista, a Escola intervencionista se restringe ao contrôle dos capitais e instrumentos básicos da economia, num mínimo de intervenção que lhe é indispensável para assegurar a justiça social, nem por isso peca contra a democracia, antes a reforça, por coibir exatamente os elementos que a comprometem, deixando por outro lado à livre iniciativa privada, na preservação, portanto, das liberdades legítimas, o campo normalmente produtivo da atividade econômica. O que está de acôrdo com a definição, que demos alhures, da DEMOCRACIA, — REGIME QUE, PRESSUPOSTAS A DIGNIDADE PRIMACIAL DA ESPÉCIE E A SUA CONCOMITANTE PREDESTINAÇÃO SOCIAL, TENDE A ASSEGURAR O MÁXIMO DA AFIRMAÇÃO DA INDIVIDUALIDADE HUMANA, ATRAVÉS DO GOZO DA LIBERDADE, DA SUBSISTÊN-



CIA E DA SEGURANÇA, DENTRO DO MÍNIMO DE DISCIPLINAMENTO DE QUE NECESSITA O ESTADO, COMO ÓRGÃO POR EXCELÊNCIA REPRESENTATIVO DO INTERESSE COMUM DA SOCIEDADE, PARA ASSEGURAR A EQUITATIVA DISTRIBUIÇÃO DAQUELES DIREITOS.

Quanto à segunda consequência a que nos vimos referindo: da maneira por que a definimos, a medida da intervenção estatal é também a que mais condiz com o máximo de bem estar econômico e de justiça social. Com esta, porque retira ao poder privado, para confiá-lo ao Estado, vale dizer, à comunidade, os fatores de que visceralmente depende a melhor distribuição da riqueza, possibilitando o igual acesso de todos a êsses fatores, sem privilégio em favor dos que, doutra forma, os detenham monopolisticamente. Com aquêle porque, ao contrário do que aparentemente pudesse parecer, quanto mais os capitais e instrumentos básicos da economia fiquem sujeitos a quem se mostre capaz, tal o Estado, de bem repartir os seus dons, tanto mais o restante do campo da atividade econômica se desenvolverá. A hipertrofia dêsses elementos sob a tutela de grupos privilegiados não somente acarreta uma situação iníqua, como perturba a produção, a circulação e o consumo da riqueza, coartando a sua dinâmica e restringindo o seu desenvolvimento, por efeito da exclusividade que estabelece contra a mais franca e fecunda participação, na vida econômica, de quantos não contam com o apôio de tais fôrças dominantes. O trabalho, e, portanto, a produtividade, é apenas uma questão de esforço pessoal. Contudo, o acesso às fontes primaciais da economia, a saber, os já citados capitais e instrumentos básicos, sem os quais vegeta o trabalho na rotina e na inércia, fica sempre a depender do regime social em que se vive. Na antiguidade êsse acesso se oferecia apenas às classes privilegiadas. Hoje, no regime de privatismo em que vivemos, não haja embora mais castas ou classes socialmente hierarquizadas e estanques, ainda ficamos a depender de condições de fortuna, poder político ou aptidão



jurídica. De maneira que nem todos o conseguem, só o alcançam os favorecidos pelas novas condições de superioridade social prevalecentes, e esta a razão por que, ficando grande parcela da coletividade à margem de seus benefícios, definha e se quebranta a economia, de que depende o bem estar da coletividade. Basta dizer que a fome, a miséria, o pauperismo, o desemprego, todos êsses males que grassam por aí, são na sua mor parte resultantes, não da incapacidade de suas vítimas, mas das restrições do regime a que estão sujeitas e que não permite, para o desenvolvimento de seu esforço produtivo, o livre e franco acesso aos capitais e instrumentos básicos da economia. Portanto, a liberação dêsses elementos do poder privado, para que sob o controle estatal possam ficar equanimemente ao alcance de todos, constitui o passo decisivo, não só para a justa repartição da riqueza, segundo salientámos, como para seu desenvolvimento, até o ponto de favorecer o bem estar econômico.

Quanto, finalmente, à terceira e última consequência a que nos vimos referindo: sabendo-se que a ação intervencionista do Estado se limitará, exclusivamente, ao campo dos capitais e instrumentos básicos, tudo o mais permanecendo na livre disposição dos indivíduos, chega-se a uma definição perfeita do sistema, desaparecendo todos os inconvenientes resultantes das dúvidas e inconseqüências até aqui verificadas. Essa bem determinada limitação terá a vantagem de, por um lado, simplificar e racionalizar a ação estatal, estruturando-a em função de fins precisos, suprimindo-a em realção a muitas das tarefas em que indébitamente se empenha, e, por fim, conjugando-a perfeitamente com os interesses individuais. Não haverá excesso de planificação, como no comunismo, pois a mor parte das atividades ficará entregue à iniciativa individual, nem excesso, mesmo, de burocracia: nêste particular, deslindados os órgãos propriamente administrativos dos órgãos econômicos do Estado, nêstes, possi-



velmente organizados sob a moderna forma de autonomia e descentralização, poderá ser mesmo aproveitada grande parte do aparelhamento burocrático excedente nos outros. Sem contar que os desempregados, longe de agravarem o problema com a concorrência aos quadros governamentais, passarão a dedicar-se a atividades independentes, favorecidos pelo teor de justiça social e dinamização das atividades econômicas, possibilitado pela nova ordem; por outro lado, concorrerá para a paz política e o maior prestígio das instituições democráticas, por equivaler à supressão do poder econômico inusitado que enfrenta o poder político e geralmente o vence, deturpando a natureza e as finalidades do regime.

Para concluirmos essas nossas considerações em torno da estrutura econômica do que entendemos por nova democracia, — a democracia social e econômica, ou, como se queira chamar, democracia intervencionista de nossos dias, segundo a compreensão da melhor fórmula intervencionista, cabem algumas observações de ordem estritamente política.

Sem dúvida que a República é o regime preferível, por assinalar a última e mais aperfeiçoada etapa da evolução democrática. Mas, República parlamentarista ou presidencialista? E, administrativamente, o que seria preciso fazer?

Tais questões dependem em grande parte das contingências do tempo e lugar, ou seja, das realidades das nações em que o sistema deva ser equacionado. Há que prestar atenção, contudo, a certos aspectos fundamentais, concernentes à adaptação da máquina política e administrativa aos seus novos fins econômicos.

As Constituições modernas assinalam, invariavelmente, essa tendência. Mas convém subtraí-las às fórmulas vagas, para indicar precisamente os objetivos colimados. E não só as Constituições, mas, por via de consequência, as leis ordinárias a elas condicionadas.



Constitucionalmente falando, de envolta com a preservação dos direitos fundamentais da pessoa humana, o que cabe é completar e assegurar efetivamente êsse aspecto social da democracia com o seu suporte econômico, pela determinação dos poderes de intervenção do Estado e dos direitos substanciais do indivíduo. O sistema presidencialista, porque mais rígido e responsável, contrapesando-se, porém, o arbítrio do Executivo com o contróle eficiente dos outros poderes, o Legislativo mais organicamente instituído, o Judiciário mais bem aparelhado, parece ser o ideal para a adaptação da República às suas finalidades intervencionistas. Quanto ao arbítrio do Executivo, seu contróle equivaleria a uma certa concessão ao processo parlamentarista, pelo menos no submeter-se a escolha e demissão do Ministério, pelo Presidente, ao *referendum* do Congresso, perante o qual os respectivos titulares passariam, assim, a ser igualmente responsáveis. Relativamente à melhor organicidade do Legislativo, consistiria em romper com o velho tabú bicameral, transformando-o em camara única, mais de técnicos que de políticos exclusivamente, escolhidos por processo eleitoral que, sem embargo dessa sua qualificação, consultasse realmente a vontade coletiva. No concernente, enfim, ao Judiciário, o seu melhor aparelhamento consistiria nas garantias de sua independência, na seleção cultural e moral de seus membros componentes, no seu poder fundamental de interprete da Constituição e das leis ordinárias, e, sobretudo, na maior acessibilidade de seus meios a todos os cidadãos, inclusive pela generalização da justiça gratuita.

Uma administração pública adaptada aos fins e funções do Estado moderno não exigiria tanta complexidade e gigantismo, quanto à primeira vista parece. Distinta a função especificamente burocrática da econômica (relativa ao contróle e administração dos capitais e instrumentos básicos da economia), or-



ganizar-se-ia esta em forma descentralizada e autárquica, à maneira já bem aceita das empresas privadas, podendo-se, em consequência, chegar mesmo à simplificação daquela, pela supressão dos órgãos e aparelhos redundantes e demasiados. O essencial no caso seria caracterizar, de um lado, o serviço público, p. dito, respeitante ao funcionamento mesmo da máquina estatal (administração dos interesses do Estado e do Govêrno), e, de outro, o serviço social, relativo à administração dos interesses da coletividade integrados no poder de intervenção do Estado. Não misturar o primeiro com o segundo, eis a melhor norma, e, enquanto um, mais estrito, demandaria organização mais rígida, simples e econômica, o perigo de avassalamento do outro poderia ser contido pelo sistema de descentralização e autonomia dos seus órgãos.

Tudo isso teria que se refletir, finalmente, sôbre a legislação ordinária, mormente a substantiva civil, comercial, criminal e trabalhista, exigindo uma revisão dos Códigos, necessária ao expurgo dos ordenamentos abusivamente individualistas e à sua adaptação ao princípio da desapropriação e socialização dos capitais e instrumentos básicos da economia. A repercussão jurídica dessa idéia não deixaria de ser profunda, acarretando influências sôbre o direito obrigacional, o real e o sucessório, no sentido de suprimir todas as instituições e normas que aproveitasse ao monopólio privado daquelas fontes básicas da economia e entrassem em choque com o poder de interferência do Estado sôbre elas, do mesmo passo que acrescentar outras, indispensáveis à segurança da legitimidade dos frutos do trabalho no âmbito reservado à ampla liberdade econômica. Aí é que o chamado Direito do Trabalho se incorpora organicamente ao direito comum, não sendo dêle apenas uma exceção, muitas vezes paradoxal, como até agora. Enfim, trata-se de justapor à infra-estrutura econômica, fundada no definido poder intervencionista, um ordenamento jurídico adequado à regulação dos di-



reitos e deveres dos indivíduos entre si e para com o Estado, em função da nova ordem. Obra de sociólogos, economistas e juristas reunidos, de importância capital.

Aí está como, através de reformas não apenas superficiais, mas de base, poderíamos chegar à nova democracia, com a qual se transcende as lutas do presente, entre o capital e o trabalho e entre o capitalismo e o comunismo, pondo ao mesmo tempo em termos precisos a desejada concepção intervencionista.



## A ADAPTAÇÃO DO SISTEMA BRASILEIRO À DEMOCRACIA INTERVENCIONISTA

A diagnose das crises nacionais, como a que ora vive o nosso país, dentre os fatores múltiplos e complexos que as determinam, requer sobretudo a compreensão do que se pode chamar *punctum dolens*, ou seja, daquilo que essencialmente as provoca e, por isso mesmo, deve ser objeto preferencial da imediata ação dos governantes.

Claro que, no campo pluridimensional da vida coletiva, os elementos perturbadores são vários e diferenciados. Daí a necessidade de uma certa conotação e simultaneidade no atendê-los.

Mas há sempre algum que, num dado estágio evolutivo, prevalece e a cujos efeitos, por isso mesmo, os outros se acham eventualmente condicionados. Então, todo êxito de uma política depende, exatamente, de surpreender êsse fator primacial, bem avaliando a sua significação. É de reconhecer, até, que, na História, os grandes triunfos da estadística se explicam pela capacidade mais ou menos demonstrada no alcançar, em dada conjuntura, essa compreensão. Exemplos podem ser apresentados, mas basta, para ilustrar a tese, o que ocorreu em nosso próprio país.

De fato, após a revolução de 1930, foi êsse mesmo senso psicológico da situação que grangeou para o Sr. Getulio Vargas a popularidade que o reconduziu reiteradamente ao poder, consistindo exatamente em haver s. excia. sabido surpreender, no *background* daquêle movimento revolucionário, superficialmente promovido em tórno de puras reivindicações moralizadoras, o seu mais profundo sentido social, dando, em consequência, ao país, o ordenamento trabalhista de que hoje pode gabar-se. Superada essa fase, cujas oportunas realizações geraram, no en-



tanto, na dialética da evolução histórica do país, novos problemas, cumpre agora aos governantes um também novo esforço de percepção do ponto fulcral que ora é preciso distinguir, no conjunto das determinantes da crise, se é que esperam vencê-la.

### O INTERVENCIONISMO ECONÔMICO

Quer-nos parecer que toda a questão reside na definição clara e lúcida de nossa política econômica. Não adiantam críticas a respeito da desorientação até agora observada nêsse particular. O essencial é discernir perfeitamente qual deve ser essa política, uma vez que, no momento, dela depende o Brasil para desenvolver suas fôrças criadoras em todos os domínios.

Todos nós sabemos, trata-se de chavão repetido — que, por um lado, necessário é fomentar ao máximo as nossas fontes produtivas, para o que se impõe industrializar tanto a produção manufatureira quanto a agrária, desenvolver os meios de transporte e criar as indústrias de base, o que por sua vez acarreta a necessidade de cooperar com o capital e a técnica estrangeiros, sem prejuízo dos nossos legítimos interesses nacionalistas; por outro lado, impõe-se deter o quanto antes a onda inflacionária, estabilizar o custo de vida, valorizar os salários, saneando os nossos meios financeiros. Até aí nenhuma novidade, que surge, porém, ao tentarmos os métodos para que, com tais objetivos, devmos aplanar.

Na ordem dessa cogitação, cumpre remontar ao campo doutrinário, pois não é possível continuar impunemente a improvisar medidas, parcialmente e de modo precário, sem atentar para as coordenadas gerais do que afinal deva ser a nossa mais útil e oportuna política econômica, nesta ocasião.

Equidistantes do individualismo capitalista (que nem os norte-americanos praticam mais), bem assim do socialismo mar-



xista (cuja ortodoxia nem mesmo o regime soviético mantém), somos nós, pela definição da nossa própria Carta Constitucional, um ESTADO INTERVENCIONISTA. Isto é, um Estado que se permite intervir mais ou menos intensamente na livre competição econômica, para o fim de promover o engrandecimento do seu povo, em face da comunhão internacional, e o bem estar coletivo, pela implantação interna da justiça social.

Nada é possível, em tese, arguir contra êsse caráter dominante do atual Estado brasileiro. Está êle de acôrdo com as realidades da época. Êle é legítimo, em face da História e da Ciência Econômica. Mas, enquanto, na atualidade, como acentua ilustre economista, já ninguém se opõe à legitimidade da doutrina intervencionista, que é ponto pacífico, o que realmente causa divergências, e pode originar maiores ou menores males, é o grau, a natureza, a intensidade da ação intervencionista; enfim, o *modus faciendi* ou *operandi* do sistema, mormente tendo em vista as condições variáveis do tempo e espaço.

### NOSSOS MÉTODOS INTERVENCIONISTAS

Pergunta-se, então: como vem atuando o intervencionismo brasileiro? será, a sua, a melhor forma de atuar em benefício do país?

Essa atuação, a nosso ver, não tem sido absolutamente feliz e acertada, e, portanto, a resposta à segunda pergunta é negativa. Daremos, em seguida, as razões dêsse ponto de vista, que não é somente nosso, mas de quantos estudam conscientemente a situação, refletindo a causa primordial, que nos propunhamos apontar, da atual crise brasileira.

Sôbre indefinido, desordenado, precário e empírico, o regime intervencionista que ora praticamos no Brasil, ao contrário do que se propõe a respectiva teoria, NÃO SOMENTE RETIRA



AO INDIVÍDUO A INDISPENSÁVEL CAPACIDADE CRIADORA, COMO NÃO HABILITA SUFICIENTEMENTE O ESTADO A, NESTAS CONDIÇÕES, SUBSTITUÍ-LO NAS FUNÇÕES SOCIAIS E ECONÔMICAS DE PRODUZIR E BEM DISTRIBUIR A RIQUEZA.

A chamada Escola Liberal, apassivando o Estado no mero encargo de policiar a atividade econômica, é a que mais liberdade concede ao indivíduo e, portanto, seria o sistema ideal para atribuir ao ser humano o máximo da capacidade criadora a que acima nos referimos, não fossem os inconvenientes naturais que daí decorrem, agravados pela transformação industrial da nossa época. O regime da livre-competição, como sabemos, por uma degeneração dos valores absolutos pregados pela referida Escola, deu lugar ao da competição imperfeita, em que os monopólios privados assumiram o poder econômico, desfizeram o equilíbrio da livre-concorrência e acirraram as desigualdades e injustiças.

A Escola Socialista, no outro extremo, neutralizando a ação individual, é, por sua vez, a que mais poderes confere ao Estado; seria, nestas condições, o sistema ideal para habilitar o poder coletivo ao cumprimento de suas funções sociais e econômicas, não fossem igualmente os inconvenientes, do mesmo modo naturais, que daí decorrem. O regime da cooperação social proposto, sob a égide do marxismo, para a planificação estatal, também, por uma degeneração dos valores absolutos pregados pela referida Escola, deu lugar ao da burocratização e do totalitarismo econômico, em que o monopólio público da riqueza se tornou tanto ou mais iníquo e insuportável que o privado.

Apareceu, então, a Escola Intervencionista, com o sentido de obviar aos exageros e inconvenientes de uma e outra atrás citadas. Cumpria-lhe, portanto, opor-se a ambas: de um lado, combater as exacerbações do individualismo, representadas sobretudo pelos monopólios privados, para garantir o quanto pos-



sível a igualdade. Isso deveria ser feito por meio da intervenção do Estado na economia; mas, do outro lado, impedir que essa intervenção chegasse ao extremo da hipertrofia do poder econômico pelo Estado, a fim de assegurar à iniciativa privada o indispensável grau de liberdade.

São, estas, noções corriqueiras, que aqui excogitamos para chegar à conclusão final de que o bom, o legítimo sistema intervencionista deve assimilar os elementos positivos de ambas aquelas doutrinas extremas, em detrimento dos seus elementos negativos, ou seja: do liberalismo, a livre iniciativa e a competição perfeita, com rejeição do monopólio privado; do socialismo, a cooperação social e a comedida intervenção paternalista do Estado, com rejeição do monopólio exclusivista que procura exercer. Há quem suponha não ser possível sistematizar elementos tão supostamente díspares, mas, estando nisso o maior segredo da fórmula intervencionista, julgamos que ela pode ser equacionada, desde que, na tarefa de produzir o bem estar social, a satisfação econômica, sejam harmoniosamente sintonizadas as virtualidades do indivíduo e do Estado, favorecendo-se o primeiro com toda a sua capacidade criadora, nos limites do interesse geral, fortalecendo-se o segundo com toda a sua capacidade ordenadora, nos limites da dignidade humana.

Nisso, na concretização dessa fórmula, é que tem falhado extremamente a nossa política econômica, ao ponto de termos chegado à seguinte conclusão: não sendo liberais, porque admitimos a intervenção estatal na economia, nem socialistas, porque ainda resguardamos a livre iniciativa individual, não sabemos, no entanto, ser legitimamente intervencionistas, como cumpria, uma vez que, NAQUILO QUE RETIRAMOS À CAPACIDADE INDIVIDUAL, NÃO APARELHAMOS DEVIDAMENTE O ESTADO E NAQUILO QUE NEGAMOS À CAPACIDADE ESTATAL. NÃO PERMITIMOS SUFICIENTEMENTE AO IN-



DIVÍDUO, DEIXANDO ASSIM UM E OUTRO INCOMPLETAMENTE DISPOSTOS, E AMBOS ENTRE SI DESAJUSTADOS, PARA A MISSÃO DE ENGRANDECIMENTO NACIONAL. O mal está, sobretudo, numa concepção anárquica quanto ao grau, à natureza e à incidência dos *contrôles* econômicos e sociais legitimados pelo sistema intervencionista, de tal modo que melhor fôra — ou sermos totalmente liberalistas, ou totalmente socialistas, nunca intervencionistas desfigurados e *manquês*, como nos vimos celebrizando.

Essa espécie de intervencionismo desorientado e versátil, despido de base científica e de apôio na realidade nacional, contraditório, tumultuário e insequente, é que tem sido, de fato e em última análise, a causa de nossos maiores dissabores, hoje esteriotipados numa crise sem precedentes. É exatamente o tipo de economia destinada a arruinar uma nação, qualquer nação, mormente a nossa, agora, como se diz, em crise de crescimento, por isso mesmo necessitada de uma orientação que não detenha, com excessivos e abusivos *contrôles*, antes estimule, com providências acertadas, os estos de prosperidade de seu povo, da iniciativa dos seus capitães de indústria e empreendedores, embora que procurando preservar sempre o sentido de justiça social imposto pelas conquistas da civilização contemporânea.

Porque estamos numa época em que todas as soluções devem ser formuladas à luz do binômio indivíduo-coletividade, o qual nos impede de sermos simplesmente liberalistas ou socialistas, pelo temor de incidirmos nos erros de uma ou outra dessas duas doutrinas, — há que afinal apelar para a solução intermédia, não só agora, como em todos os tempos, bem examinada a história do pensamento econômico, a mais consentânea com as realidades da humana convivência. Essa decisão, no entanto, deve ser tomada em termos, ou seja, com a compreensão profunda dos processos que devem ser postos em prática para



se conseguir a perfeita e mais fecunda harmonia entre o egoismo individual, contripeto, e o interesse social, centrifugo, de maneira a daí decorrerem conseqüências favoraveis ao espontâneo engrandecimento econômico do país.

Infelizmente, não vem prevalecendo essa compreensão entre nós, como facilmente se depreende, quer em face dos sintomas críticos que nos avassalam, quer, precisamente, tendo em vista os métodos até agora empregados pela nossa política econômica.

Quanto aos sintomas, que vemos? O descoroçoamento da iniciativa privada; um Estado financeiramente impotente para ocorrer às graves necessidades públicas; a impossibilidade de atender aos reclamos cada vez mais prementes da industrialização básica e exploração eficiente das nossas fontes de riqueza; o afugentamento da cooperação alienígena, do mesmo passo que o prejuizo dos interesses nacionais, em certos setores em que atua a especulação internacional; e, culminando, o mal estar decorrente do crescente e contínuo desnível entre a capacidade aquisitiva e o valor dos bens, fenômeno explicável, entre outros fatores, pelo aviltamento das mais legítimas atividades produtivas.

E quanto aos métodos? Aí estão êles, prolíferos, mas não convincentes, no incansável, mas insensato laboratório experimental do Govêrno, a pôr em risco constante essa imensa cobaia que é hoje o Brasil!...

### EXEMPLOS DOS NOSSOS ERROS

O sistema tributário e fiscal, por exemplo, constitue um dos maiores entraves à nossa expansão econômica. E isto não só quanto ao vulto onerativo dos impostos, taxas e formalismos, como em relação à desordenada multiplicidade dêles. As dificuldades, os onus acarretados por qualquer empreendimento são de molde a desencorajar e vencer os mais audazes, asfixian-



do, não raro no nascedouro, o espírito de empresa de que sejam capazes. Impunha-se, portanto, uma reforma no sentido pelo menos da simplificação e maior racionalização do referido sistema tributário e fiscal, para que não continuasse a ser um instrumento de exaustão da própria fonte de que se nutre, como vem acontecendo.

A legislação trabalhista brasileira, não há dúvida, representa conquista fundamental do povo e das classes laboriosas. Quanto a ela, não se deve de modo nenhum voltar atrás, antes avançar até o reconhecimento de tôdas as justas e legítimas aspirações daquelas classes, no sentido mesmo da crescente democratização da economia. Eis um assunto de alta política geral, a exigir reformas profundas na estrutura econômica e social do regime, de acôrdo com as tendências do nosso tempo. A sua objetivação, contudo, sòmente pode ser considerada no âmbito de u'a mais ampla preocupação de enriquecimento e engrandecimento nacional, na proporção de cujo desenvolvimento deve ser progressivamente realizada. Democratizar a economia de uma nação pobre, é empobrecer os ricos, sem enriquecer a miséria! Faz-se preciso, portanto, adotar medidas pelas quais a manutenção e o progressivo aperfeiçoamento da legislação social não se façam com sacrificio da nossa produtividade econômica, antes sejam dela um apôio sob o aspecto da ordem e do equilíbrio nas relações entre as empresas e os trabalhadores. Em consequência, impõe-se criteriosa revisão da legislação trabalhista, tendente a afeiçoar as suas normas a êsse objetivo, em seu sentido tanto atual, quanto futuro, de democratização, suprimindo-se assim os elementos que atrofiam a política de abundância econômica a que tudo, inclusive a sorte mesma dos trabalhadores, se acha condicionado. O caráter de exceção do Direito do Trabalho terá que em futuro não mui remoto desaparecer, por efeito de sua fusão com o direito comum, não, é claro, para ser absorvido pelo espírito individualista dêste, mas para absorvê-



lo e refundí-lo à luz dos modernos princípios da Justiça social. É necessário que apoiemos essa linha natural de evolução com uma política econômica sábia, de fomento da riqueza e mais compensadora repartição da renda, para que, ao contrário do que ocorreu em outras nações, não nos vejamos a braços com crises, revoluções e fome, enfim, com o nivelamento na miséria e o infundável período de desgaste que acompanha as derrocadas sociais. Para conseguí-lo, cabe, antes de mais nada, ajustar ao *desideratum* a própria legislação trabalhista, tornando-a um instrumento, não de asfixia da produção, como ainda em muitos aspectos ocorre, mas de aperfeiçoamento e intensificação dos métodos de trabalho, em benefício do próprio trabalhador. Sendo este um membro da comunidade em geral, sofrerá, como qualquer do povo, se a legislação, que visa a protegê-lo na qualidade profissional exclusiva, não tiver também em vista o bem coletivo. Parece-nos que a nossa atual legislação trabalhista leva em demasiada conta o sentido protetor, eminentemente jurídico, muitas vezes com prejuízo para o desenvolvimento dos métodos e rendimentos do trabalho e defesa da produtividade, elementos a que, em última análise, se subordinam as condições do bem estar do operariado. Explica-se assim que, entre nós, favorecido embora por salário mínimo e prerrogativas de férias, aviso prévio, jornada de trabalho, justiça especial, etc., o trabalhador ainda se ache em situação tão precária. É que as condições gerais da economia nacional, em parte decorrentes das próprias restrições da legislação trabalhista, lhe criaram ambiente irrespirável, no qual ele se apresenta com deveres bem regulados, uma brilhante carta de direitos, mas, paradoxalmente, nú e sub-alimentado! O que demonstra a preeminência das leis naturais da economia sobre as convenções humanas e a necessidade de àquelas convenções estas últimas. Para elevar o nível de vida do trabalhador, engrandecendo, com o dele, o da comunidade a que pertence, é preciso, portanto, começar a justiça de casa, ou seja, rever a



legislação trabalhista, para retirar-lhe excrescências que entravam a marcha da nossa ascensão econômica, o que, na verdade, longe de negativista, constitui uma tarefa de bem compreendida reafirmação e aperfeiçoamento de suas altas finalidades sociais.

O que assim se observa, reflete-se com as mesmas cores no domínio da previdência e assistência social, setor em que proliferam as instituições autárquicas, cada qual com recursos extraídos ao labor produtivo, sem que venham tendo o emprego devido. Os onus assumidos, nesse particular, por empregadores e empregados, desfalcando os capitais reprodutivos de uns e reduzindo os salários e rendimentos de outros, deveriam reverter integralmente a seu benefício, na forma de serviços assistenciais compensadores, capazes, por força dos frutos da cooperação, de lhes complementar o custo dos empreendimentos e da própria vida. Tal não ocorre, porém, uma vez que os mencionados recursos são desviados para fins estranhos, alguns de pura especulação, ou são gastos na sua maior parte em custosos aparelhos burocráticos, quando não simplesmente malbaratados por más administrações. Acumulam-se, assim, sobre os encargos a que dão lugar da parte dos contribuintes, fatores negativos e anti-econômicos, que vão desequilibrar e enfraquecer ainda mais a nossa economia. Como, diante disso, não desejar uma transformação de forma e de fundo, que unifique e planeje melhor esses serviços, aplicando mais adequadamente as suas verbas?

E que dizer da política de *contrôle* dos preços? Eis um setor onde o empirismo e o casuismo mais desenfreados têm prevalecido, acarretando completo fracasso. Os preços, expressões barométricas da conjuntura econômica, são, como sabemos, incontroláveis. De mil modos e sob múltiplas facetas, abertamente ou não, contra toda a tentativa de *contrôle* direto, eles se afirmam sempre, atestando o determinismo natural dos fatos econômicos. Que resta, então, para defender a bolsa popular contra



a ganância (que, diga-se de passagem, não é fator normal da elevação dos preços) e a alta do custo da vida, proveniente do binômio oferta-procura? Nêsse particular, a improvisação, o arbítrio, a coerção (a não ser, quanto a esta, na hipótese pura e simples de ganância e exploração altista), são tremendamente desastrosos. O essencial é criar condições em face das quais e antes de tudo nem mesmo possam medrar os crimes contra a economia popular. Chegando a êsse ponto, fácil se tornará ao Govêrno, por meio de legislação prudente e criteriosa, firmemente executada, coibir as explorações que ainda persistirem. Deduz-se, portanto, que a política de preços deve partir, antes de mais nada, da análise e compreensão científica do problema; deve estar ligada estreitamente à política de fomento da produção, melhoria de transportes e comunicações e melhor repartição das rendas; deve ser marginal e indireta, só em última análise intervindo com poder coibitivo, na hipótese de especulação monopolística e ganância comercial. Enfim, não é uma questão de polícia, mas assunto de elevado descortino administrativo e financeiro, a exigir departamento altamente especializado. Porque assim não se tem agido no Brasil, é que o *contrôle* sôbre os preços se transformou, nas mãos dos incompetentes, em ridículo e inoperante instrumento de prejudicial intervenção sôbre a economia, a concorrer com a sua parcela de desacêrtos para a crise que atravessamos.

Dentre as causas fundamentais que tornaram exdruxulo e negativo o nosso sistema intervencionista, e sem nos atermos a fatores de menor significação, resta aludir à nossa política econômica externa. Aí nós sabemos o que é preciso fazer: manter o equilíbrio da balança comercial, valorizar os nossos produtos exportáveis no mercado exterior, selecionar rigorosamente as importações, estimular, por moderado proteccionismo, o nosso desenvolvimento industrial, favorecer, mesmo, sem prejuizo dos supremos interesses nacionais, a aplicação do capital alienígena, en-



fim, fugir cada vez mais às peias da persistente economia colonial, essencialmente fornecedora de matérias primas, a que ainda estamos sujeitos, no sentido da nossa completa emancipação econômica. Quando tratamos, porém, de pôr em execução essa política, fracassamos, ao ponto de voltarmos ao velho e condenável processo de apelar para empréstimos externos sem fim reprodutivo, com o único intuito de amortizar dívidas acumuladas no exterior. Isso revela, antes de tudo, imprevisão, quando não lamentável tolerância para com práticas fundamente contrastantes com as diretivas que austeramente deviam ser observadas. Os órgãos incumbidos do *contrôle* do comércio exterior, muitas vezes sob a influência de interesses subalternos, renegaram os seus deveres, permitindo que se esvasiassem as nossas divisas com a importação de produtos voluptuários, sem interesse imediato para a reprodutividade econômica e aparelhamento do parque industrial. O pior, contudo, está na incapacidade demonstrada em tornar as nossas relações comerciais externas uma fonte real de prosperidade coletiva. E isso se deve, ainda uma vez, aos erros e imprecisões da nossa política intervencionista, que não tem sabido onde, precisamente, e em que medida agir para favorecer ao máximo as exportações benéficas ao país, selecionar as importações, bem aplicar os recursos externos e fomentar o intercâmbio comercial pela maneira mais útil ao nosso engrandecimento.

Todos êsses exemplos que acabamos de enumerar, com a ligeireza da notoriedade, tão grande que dispensa a citação de dados estatísticos e históricos, atestam o alto grau de indefinição e impropriedade a que chegamos na adoção dos métodos da política intervencionista.

Impõe-se, portanto, traçar normas, diretivas fundamentais a que se subordinem, como programa geral e inviolável, os diversos programas particulares da política governamental. A isso



é que nos propomos aqui, começando por estabelecer algumas indispensáveis discriminações.

### PLANO DE AÇÃO

Em primeiro lugar, sabemos que a missão do Estado contemporâneo não consiste apenas em favorecer o engrandecimento material da economia, senão, ao mesmo tempo, implantar, na distribuição da riqueza, a justiça social. Duplo objetivo, que lhe cabe realizar atuando sobre a estrutura econômica da sociedade.

Essa estrutura comporta atividades de diferentes categorias, as quais, para o fim em vista, podemos grupar em três, a saber: a) atividades relacionadas com a produção dos bens de consumo, ou seja, daqueles que atendem às necessidades imediatas e elementares, como vestuário, alimentação, habitação, etc.; b) atividades relacionadas com os bens reprodutivos, capitais, portanto, e com a criação, conservação e aplicação dos instrumentos de trabalho e equipamento da produção, tais como indústrias básicas, crédito, dinheiro, transportes, ferramentas, fontes de matéria prima e de energia, etc.; c) finalmente, atividades relacionadas com o fator preponderante da circulação dos bens produzidos, ou seja, especificamente, o comércio.

Como atuar o Estado em relação a essa tríplice forma de ação econômica, para colimar as suas altas finalidades de produzir, com abundância, riqueza para todos, assegurar o justo equilíbrio da sua distribuição e resguardar a justiça social?

Para responder a essa pergunta, há que, antes de tudo, fugir ao unilateralismo das Escolas, dentro de cujos sistemas estanques o Estado ou era apenas isto, ou aquilo, isto é, ou praticava o abstencionismo ou a intervenção absoluta, ou, então, se contentava em permanecer numa posição de variável intervençionismo, êsse mesmo mal definido. De acôrdo com o sincretis-



mo doutrinário da nossa época, o Estado, um mesmo Estado, pode amalgamar na sua política econômica os três sistemas, que nada mais são que três facetas do mesmo prisma da atuação estatal.

Essa conclusão, aliás, está em perfeita consonância com as diferenciações que a ação do Estado deve sofrer, sobre cada uma daquelas três formas de atividade, em função dos fins ao mesmo tempo produtivos e distributivos.

Aqui cabe lembrar aquela teoria que fez a originalidade de STUART MIL, segundo a qual, para efeito da intervenção do poder público na economia, há que distinguir entre a produção e a repartição da riqueza, porque no domínio daquela atuam as leis naturais, e, portanto, só no domínio desta deve o Estado fazer sentir o seu *contrôle*.

É que, na verdade, há um setor da economia onde a intervenção tem que ser mais discreta, quasi inexistente, porque as restrições resultam num desastre e o que convém é a maior liberdade de ação possível. Esse é o setor da produção destinada ao consumo direto e mais elementar da coletividade, mencionado atrás em primeiro lugar, e no qual a indispensável política de abundância, resultante do livre empreendimento e do poderoso estímulo do lucro, convém que se faça sentir, em benefício geral. Aí o Estado deve adotar, portanto, a clássica política do abstencionismo, permitindo que a sábia lei da competição produza os seus frutos, consistentes em espontaneamente afastar, pelo jôgo automático da oferta e da procura, as maquinações monopolísticas e a conseqüente exploração dos preços. Aja-se dêsse modo, abrindo as válvulas da produção e favorecendo a livre iniciativa privada, e chegar-se-á, dentro em pouco, a uma situação geral de desafôgo.

Há, porém, um outro setor, que não pode nem deve ficar na dependência da liberdade de apropriação. Convém nacionalizá-lo, senão socializá-lo, estabelecendo sobre êle o *contrôle*



do poder público, sob pena de não impedirmos a formação nefasta dos *trusts* privados e da concentração monopolista da riqueza. Referimo-nos à categoria de atividades que atrás mencionámos em segundo lugar e que exatamente concerne aos instrumentos da produção, fontes básicas desta e meios próprios para reparti-la, tais como as fontes mestras da riqueza, — minas, energia e combustível, indústrias básicas, dinheiro e crédito, transportes e comunicações, seguros etc., todos interessando à supremacia do bem coletivo sôbre o individual. Em mãos particulares ou de empresas privadas são tais elementos que determinam a má distribuição da riqueza e geram as desigualdades, pela apropriação de agentes econômicos de que visceralmente depende o bem coletivo. O socialismo dêesses bens, à maneira do coletivismo, é justo, porque se trata de elementos que devem ficar em mãos dos órgãos representativos da comunidade, a que legitimamente pertencem, e, não, como vem acontecendo, em mãos de poucos, que fatalmente os usam em detrimento de muitos. A intervenção do Estado vai aí, portanto, ao seu grau máximo, o que não quer dizer que, para bem desempenhar-se dos seus encargos, não possa o poder central do Govêrno desdobrar-se, descentralizando-se, segundo lhe convier e as circunstâncias indicarem, em órgãos autárquicos, até mesmo de caráter misto, garantida embora a supremacia do poder público, porque de mais dútil e econômico funcionamento.

Finalmente, entre essas duas esferas antípodas, — uma interessando ao fomento da riqueza, segundo as leis da competição, outra à sua equitativa distribuição, segundo as normas da justiça social, traçadas pelo ordenamento estatal, — surge a terceira e intermediária, relativa à melhor circulação dos bens. Trata-se da categoria do comércio, que atrás mencionámos em último lugar, e que, nem podendo ser totalmente livre, nem integralmente controlada, há que sujeitar-se a regime misto, de ponderada e variavel intervenção, conforme aconselhem as circuns-



tâncias. Tudo recomenda ao Estado não se fazer comerciante, não exercer a atividade mercantil. Mas esta, ficando porventura inteiramente alheia ao *contrôle* das leis sociais, pode se tornar um fator de especulação e abusos. Daí a necessidade de sobre ela intervir, porém de modo a não asfixiar o seu espontâneo desenvolvimento. Sobretudo, êsse *contrôle* deve ter em vista reduzir o número de intermediários, conduzindo, portanto, a uma simplificação, bem assim impedir a formação de carteis e trusts prejudiciais. Enfim, pela ação orientadora e fiscalizadora do Estado, em moldes educativos e só em última análise repressivos, deve-se adotar quanto ao comércio uma política que o torne elemento, — não de pura especulação lucrativa, mas de favorecimento das trocas e do abastecimento coletivo, como é função precípua sua.

Como vemos pela exposição, conforme a natureza da atividade econômica e a correlata finalidade do aparelho estatal, a intervenção proposta admite um grau mínimo, em se tratando da política de fomento da produção, um grau máximo, na hipótese de preservação dos instrumentos e meios indispensáveis à justiça na distribuição da riqueza e, enfim, um grau intermediário, quando concerne ao comércio como atividade mista incumbida de conduzir aquela produção aos seus beneficiários, os consumidores. Respeita-se, assim, a esfera de liberdade e responsabilidade do indivíduo e do Estado, como agentes da economia, nos limites de suas legítimas atribuições, ao mesmo tempo que se favorece o bem coletivo, com a harmonização do útil, que é a prosperidade econômica, ao justo, que é a equitativa distribuição da riqueza.

Do mesmo passo, simplifica-se e racionaliza-se extremamente a estrutura do Estado, que passa a ter bem definidas as suas funções no domínio econômico.

A orientação assim traçada pode ser posta em equação e efetividade em nosso país, sem a menor quebra dos seus ideais



democráticos, antes, como vimos, procurando rematá-los com a instituição, sôbre a simples democracia política, da democracia econômica.

Além disso, em quase nada haveria necessidade de alterar a nossa vigente carta constitucional, que de si já autoriza o regime proposto, para cuja efetivação se deveria também proceder a uma revisão cuidadosa e ampla da legislação ordinária e do aparelhamento administrativo, de acôrdo com a crítica feita e visando aos fins constantes da exposição. Tudo considerando, principalmente, uma revolução de mentalidade, antes que de métodos, e de métodos, antes que de organização, no estruturar a política intervencionista que mais nos convém.



# CONCLUSÕES

## EM GERAL

### I

A democracia é o sistema único e incomparavel dos valores eternos, que estão de acôrdo com a “fundamental constancia da natureza humana” (1) ou com “a vocação mesma da consciência humana”, (2) integrando-se, segundo as condições de tempo e espaço, nêste ou naquêle regime contingente, mas conservando sempre um núcleo substancial de princípios que dão o timbre democrático ao sistema político que os reconheça.

### II

Êsses princípios substanciais são a LIBERDADE (em cujas limitações e vinculações sociais já estão implícitas a igualdade e a solidariedade), o TRABALHO (que significa o pleno acesso de todos aos meios de trabalho e, portanto, de subsistência) e a SEGURANÇA (que compreende o conjunto das garantias indispensáveis ao gozo dos direitos acima reconhecidos). A *liberdade* é a condição social da democracia, em cujo sistema, limitando-se as liberdades de cada um segundo o interesse dos demais, se produz a *igualdade* e, vinculando as liberdades iguais de todos, produz-se a *solidariedade*. Liberdade quer dizer, portanto, igualdade e solidariedade também, aí se reunindo a tríplice condição

---

(1) Prof. Nelson Sampaio

(2) Prof. Pinto Ferreira



social de um regime perfeito. O *trabalho* é, por sua vez, a condição econômica da democracia, como a *segurança* constitui a sua condição política.

### III

A concretização de tais princípios, no constante aperfeiçoamento dos sistemas contingentes, quais ensaios do sistema democrático padrão, evoluiu e evolue, segundo a já conhecida fórmula do nosso eminente jurista-filósofo CLÓVIS BEVILAQUA, refundida pelo talento de SILVIO ROMERO: progressão crescente dos direitos atribuídos a cada pessoa, progressão crescente da extensão desses direitos a cada vez maior número de pessoas e progressão crescente da segurança social desses direitos, o que para nós significa: a) intensificação dos direitos em cada pessoa, ou seja, dignificação da personalidade humana pelo reconhecimento dos direitos fundamentais que lhe competem (o que é próprio do chamado "individualismo"); b) expansão horizontal, por toda a sociedade, desses direitos assim verticalmente reconhecidos, abrangendo dessa forma cada vez maior número de camadas sociais porventura excluídas por ordens menos justas (o que é próprio do "socialismo"); e, finalmente, c) aglutinação e consolidação desses direitos, quer vertical, quer horizontalmente considerados, por efeito da crescente solidariedade assegurada e mantida pela ordem estatal, segundo o sistema de Governo preferido. Aí se vê como as virtudes do regime individualista se combinam com as do socialismo, numa forma sincrética e, por isso, mais completa e perfeita de Governo. Os direitos fundamentais à liberdade, ao trabalho e à segurança, os quais englobam e sintetizam, aliás, quantos constaram até hoje das famosas "declarações de direitos", são assim atribuídos mais e mais a cada pessoa, com extensão crescente ao maior número de



pessoas, dentro de uma segurança também progressiva. Fórmula admirável e mesmo genial, que coloca o nosso CLÓVIS entre quantos, como HEGEL, com o princípio da evolução dialética, e COMTE, com a teoria dos três estados, procuram fixar as leis da evolução social.

#### IV

Considerada essa evolução, que se faz por estádios, em relação ao tempo e ao espaço, e com certa simultaneidade quanto aos direitos paulatinamente adquiridos, vemos que, social e politicamente, ela está mais ou menos colimada, uma vez que foram abolidos os sistemas de castas e de classes definidas e a revolução francesa exalçou todos os seres humanos em liberdade e igualdade de direitos. No entanto, para que se complete, um estágio cumpre vencer, qual o das desigualdades e injustiças econômicas, próprias do regime vigente, de modo que os princípios democráticos da liberdade (e, portanto, igualdade e solidariedade), do trabalho e da segurança, também se estendam ao campo da economia. O que importa transformar a democracia política, que nos legou aquela revolução, na democracia social ou econômica por que se bate a revolução dos nossos dias.

#### V

Dentro desse objetivo, superado o regime liberal, que postulava o abstencionismo do Estado, o que cumpre agora é bem definir o subsequente regime intervencionista, que se bate pela interferência do Estado na economia, para que se possa integrar no sistema ideal de Governo, ou seja, a democracia. Indispensável essa definição, no concerto de tantas fórmulas mais ou menos



errôneas, com o fito de conjugar os anseios de justiça econômica com o bem estar social e ambos com o sentido democrático de que não nos podemos afastar.

## VI

Três equívocos principais são cometidos na estruturação dêsse regime intervencionista. O primeiro é o do extremado comunismo, por socializar e planificar toda a atividade econômica, exercida embora em nome do indivíduo, mas anulando-o, tiranizando-o, em favor da hipertrofia exclusiva do poder estatal. O que êste erro produz, pela subordinação da política à economia, torna-se também o resultado do segundo, ou seja, do fascismo, pela subordinação, inversamente, da economia à política. Aí o Estado — fim (quando deveria ser simples meio), mantida embora certa liberdade de iniciativa privada, também não dá guarida ao bem individual. Finalmente, o terceiro dos apontados equívocos consiste, não numa extremação de atitudes, como os anteriores, mas num intermediarismo frouxo e indefinido, que não sabe dar, nem ao indivíduo, nem ao Estado, os poderes de que realmente necessitam, conservando-os desajustados, quando não em franca hostilidade, em face do bem comum. Tal ocorre em diversos regimes da atualidade. Em qualquer dêssas três modalidades, os princípios democráticos da liberdade, do trabalho e da segurança ou se antagonizam, prejudicando uns aos outros, ou não se entrosam perfeitamente, destruindo-se como valores essenciais da vida humana. Há que, portanto, descobrir a fórmula legítima do que poderíamos chamar — a democracia intervencionista ou intervencionismo democrático.

## VII

Nêsse sentido é evidentemente indispensavel instituir um



equilíbrio de direitos e deveres entre o indivíduo e o Estado, de modo a evitar os males, quer do excesso de individualismo, quer do excesso de estatismo, quer, enfim, da falta de perfeita conformidade entre ambos. O ideal, a nosso ver, consistiria em contrapesar os poderes do indivíduo e do Estado, de maneira que os do primeiro tivessem como limite o bem geral e os do segundo o bem individual. Em suma, ao máximo de poderes de que o indivíduo necessita para fazer valer as suas prerrogativas, deve corresponder o mínimo de poderes de que por sua vez o Estado necessita para preservar o bem comum. A democracia seria, então, o regime em que, pressuposta a dignidade primacial da espécie humana, mas, também, a sua concomitante predestinação social, fôsse possível assegurar o máximo de afirmação da nossa individualidade, através do gozo da liberdade, do trabalho e da segurança, dentro, porém, do mínimo de disciplinamento de que carece o Estado para manter a justa repartição dessas prerrogativas. O problema da distribuição de direitos, a que corresponde automaticamente o de deveres, manifesta-se, desta forma, fundamental.

### VIII

Como resolvê-lo, sem recair naqueles erros ou nas vacuidades, confusões e dúvidas até aqui observadas? Só há para isso um meio, e consiste em buscar na ordem econômica as raízes profundas dos desajustamentos sociais e aí determinar precisamente os fatores cuja forma de apropriação e detenção, conforme seja privada, pública, ou mista, venha a influir nos destinos da sociedade. Nesse particular, chegamos à conclusão de que, em tese, a lei geral da livre competição, tal como a postulou a ciência clássica, por efeito da emulação lucrativa, é realmente a mais compatível com o bem geral. Se assim, e, em consequên-



cia, a livre iniciativa individual deve ser respeitada, o mesmo não ocorre em relação a um setor específico da atividade econômica, qual o que concerne à apropriação e detenção do que chamamos **CAPITAIS E INSTRUMENTOS BÁSICOS DA ECONOMIA**, os quais, resultantes das potências anônimas da natureza ou da acumulação social da riqueza, preexistem a qualquer atividade produtiva normal e são dela o maior estêio. Por sua natureza, então, já que a sua detenção confere ao detentor, não o poder simples de produzir, mas o excepcional de conduzir a repartição da riqueza, tais elementos essenciais devem pertencer a quem de fato compete essa função repartidora, que o indivíduo não pode usurpar, ou seja, à comunidade, representada pelo Estado. Nestas condições, definida racionalmente a sua esfera de poder, caberia ao Estado o de controlar os capitais e instrumentos básicos da economia, por isso subtraídos ao poder dos monopólios privados, socializando-os com o fim de proporcionar ao vasto campo de atividade privada, que restaria, a equitativa distribuição de suas vantagens. Em última análise, portanto, ao indivíduo caberia, pelo exercício da livre iniciativa, o esforço produtivo normal, enquanto ao Estado, pela detenção e conservação em seu poder dos capitais e instrumentos básicos da economia, competiria a função que realmente lhe é própria, de repartir equânime-mente os preciosos dons desses elementos essenciais da produtividade.

## IX

Definir-se-ia, assim, com essa função precípua de guardião dos fatores básicos da economia, o caráter mais legítimo do sistema intervencionista, a cuja estrutura econômica corresponderia naturalmente estrutura política e administrativa adequada, integrando uma democracia justa. Constitucionalmente, delimi-



tar-se-iam os poderes de ação do Estado, do mesmo passo que os regulamentos administrativos respeitariam essa delimitação e tratariam de pô-la em vigor, por meio dos mais eficazes processos jurídicos e técnicos hoje aconselhados. A nosso ver, distinta a função pròpriamente governamental e administrativa do Estado, da sua função social e econômica, a primeira, incumbida de zelar pelos interesses do próprio Estado como tal, poderia ser sensivelmente simplificada e tornada mais rígida, enquanto a natural complexidade da segunda, porque concernente à administração e repartição dos chamados capitais e instrumentos básicos da economia, ou seja, ao poder de intervenção de que em benefício geral se mune o Estado, seria realizada pelo processo de descentralização e autonomia dos diversos órgãos dela incumbidos. O que também se pode expressar do seguinte modo: três são as formas de ação social. A primeira, de caráter político, incumbiria ao Estado como órgão governativo, p. dito, constituindo-se das atividades que como tal êle realiza na manutenção de seus próprios serviços, na garantia da estrutura do regime, da ordem, da paz e da segurança pública. Tais atividades poderiam ser realizadas segundo um princípio de rígida concentração e sistematização de poder, racionalizando-se e simplificando-se o mais possível a máquina estatal, de modo até a torná-la menos dispendiosa. O que corresponde, aliás, às primitivas funções estatais, antes que alargadas ao âmbito do intervencionismo e com êle confundidas, sendo por isso mesmo as mais simples que dele se deve esperar. A segunda forma de ação social seria a de caráter econômico, por isso que respeitante à apropriação, conservação e distribuição pela comunidade, no caso principalmente representada pelo Estado, mas sem dispensar a cooperação dos órgãos associativos individuais, dêsses elementos que são essenciais à produtividade da riqueza, tais os chamados capitais e instrumentos básicos da economia. As atividades respectivas, mais complexas sem dúvida, caracterizadas, aliás, por um caráter misto, estatal-



individual, seriam exercidas descentralizadamente por órgãos próprios, autônomos e auto-suficientes, formando uma organização econômico-administrativa dentro da organização política do Estado. Finalmente, a terceira forma de ação social seria, no campo restante da atividade, a exercida pelos indivíduos, com atenção aos seus interesses em geral, sem sujeição ao poder estatal senão naquilo em que êle provê aos seus próprios serviços, e, assim, com a mais franca liberdade de iniciativa, fruindo largamente as vantagens da livre competição e da emulação lucrativa. Haveria, em consequência do exposto, na sociedade, três campos de ação: um primeiro, próprio do Estado, num extremo, um segundo, próprio do indivíduo, no outro extremo, correspondendo cada qual às prerrogativas que fundamentalmente lhes competem, e, enfim, um terceiro, próprio ao mesmo tempo do Estado, na sua função repartitiva, e do indivíduo, na sua função produtiva, de permeio entre os dois outros.

## X

Diante do exposto, verifica-se que o que há de possivelmente original e mais frizante em nossas idéias é a determinação de que ao poder de intervenção social só compete o *contrôle* mais rígido dos capitais e instrumentos básicos da economia, tudo o mais ficando ao livre alvedrio da iniciativa individual, o que conduz a uma organização social, política e jurídica diversa das ortodoxias doutrinárias até hoje reconhecidas, por isso que fundada em estudo sincretismo, de acôrdo com o qual, discriminadas precisamente a função do Estado e a função do indivíduo, entre elas se insere, também perfeitamente caracterizada, uma função mista, de ambos, por si mesma suficiente, destinada a administrar e bem repartir em benefício geral aquêles fatores fundamentais da riqueza, por meio dêles exercendo a missão distributiva hoje essen-



cial não só à justiça, como ao bem estar da coletividade. Um sistema dessa natureza é, a nosso ver, o único compatível, na atualidade, com a mais justa e eficaz ordem democrática, segundo nos propunhamos demonstrar. Com a mais justa, porque, sobre ressalvar a liberdade individual, no que tem ela de legítimo, assegura, pela subtração dos capitais e instrumentos básicos da economia ao monopólio privado, a equânime distribuição de seus dons, o que leva à maior eficácia, porquanto, tendo todos igual acesso a êsses elementos essenciais da riqueza, mais dinâmica se torna a atividade econômica, mais abundante a produtividade, maior, portanto, o bem estar da comunidade. No que a democracia exclusivamente política se conjuga à democracia econômica, completando-se a liberdade com a igualdade, ambas com a solidariedade e, por fim, a prosperidade econômica com a justa repartição da riqueza, escopo maior de todos os anseios, nos dias que correm. Seria êsse o ponto *optimum* de equilíbrio dos valores essenciais da democracia, a saber, da liberdade, do trabalho e da segurança. Da liberdade, porque todos a teriam igual, nos limites da sua legitimidade. Do trabalho, porque, pela socialização das fontes essenciais da riqueza, mais amplas se tornariam as possibilidades de cada um conquistar pelo seu próprio esforço os meios de subsistência. E da segurança, porque, afinal, da própria forma estrutural da sociedade, da sua economia e do seu governo resultaria um sistema automático de estabilidade a que a função policial do Estado pouco teria que acrescentar, para manter a ordem e a paz sociais.

## EM PARTICULAR, QUANTO AO BRASIL

### XI

Uma sistemática, como a que, de modo geral, propusemos, adapta-se ao nosso país pelas vias normais de uma reforma cora-



josa, nem por isso menos legal, ou seja, seguindo se os processos normais de revisão da carta constitucional e de pronunciamento do Congresso.

## XII

Haveria que, primeiro, rever a Constituição, para o seguinte, entre outras cousas que lógicamente estejam dentro da reforma pleiteada e aqui porventura esquecidas: 1) Circunscrever o poder máximo de *contrôle* do poder estatal aos capitais e instrumentos básicos da economia e definição geral dêstes, para efeito das leis ordinárias em que tal *contrôle* venha a ser efetivamente estabelecido; permissão para que em outros setores, por exemplo, o da atividade comercial, o Estado intervenha, mas somente para orientar e estimular com providências administrativas a atividade privada não de todo eficiente, ou coibir, com disposições penais estritas, os delitos contra a economia popular; proibição de o Estado, no campo restante da atividade produtiva privada, exercer qualquer *contrôle*, senão os ditados pela política de intercâmbio com as outras nações. 2) Quanto ao Executivo, subordinação da nomeação ou demissão dos Ministros de Estado ao *referendum* do Congresso, perante o qual ficarão também responsáveis. Os Ministros, sob a presidência do Chefe do Govêrno, constituirão o Conselho de Estado, cujas deliberações serão tomadas por maioria de votos e obrigarão sôbre a própria vontade do Presidente da República, em tudo que for traçado como da alçada do aludido Consêlho. Quanto ao Legislativo, redução a uma só Câmara (com a supressão do Senado, os senadores remanescentes serão incorporados, com as mesmas prerrogativas e pelo tempo que durar o seu mandato, à mesma Câmara), a qual terá diminuído sensivelmente o seu número de representantes, (os hoje existentes cumprirão até o fim o seu mandato), cuja eleição con-



tinuará a ser feita em todo o país por voto secreto e direto, mas selecionado tanto em relação aos votados, quanto aos votantes, por meio de uma aferição de capacidade política para os votantes, desta e de capacidade cultural, para os votados, tudo mediante apropriado e eficaz sistema eleitoral. Entende-se por capacidade política a que resulta de uma série de condições a serem demonstradas pelo candidato à caderneta eleitoral e que o capacitam a bem avaliar, por efeito, por exemplo, do seu grau de instrução, da sua experiência pessoal e da sua atividade profissional, da significação do ato de votar. (Há hoje sistemas de *tests* psicológicos que são por si suficientes para atestar a capacidade política do votante). Entende-se por capacidade cultural a que resulta da experiência cultural capaz de pôr o candidato a um pôsto eletivo à altura da responsabilidade que êle envolve. (As futuras Faculdades de Ciências Sociais e Políticas são, especificamente, as destinadas a formar os técnicos do Legislativo, dotando-os dessa indispensável capacidade cultural). Enfim, quanto ao Judiciário, instituição, sobretudo, da justiça gratuita e ajustamento de sua organização e de seus cânones aos fins de justiça social em vista, continuando a se lhe reservar o exclusivo poder de interprete da Constituição e das leis em geral, salvo, no entanto, em casos que afetem a estrutura e os fins do regime, a interpretação do próprio poder legislativo, erigido, assim, em principal. 3) Determinação clara dos deveres das fôrças armadas (ordem interna, quando chamadas a colaborar, e defesa externa), consideradas como uma *élite* da arte da guerra e por isso incumbidas precipuamente da função específica de instrução e preparo militar do corpo nacional de reservistas, negando-se-lhes o direito de interferirem, como coletividade, na ordem civil e política da nação. 4) Rearticulação das relações entre a União, os Estados e os Municípios, em todos os domínios da atividade nacional, fixando-se lhes as competências e a forma de entrosamento perfeito dos



seus serviços, para evitar as redundâncias e os desajustamentos hoje observados.

### XIII

Para a adaptação das leis ordinárias à nova estrutura e fins do regime, impõe-se uma revisão dos diversos Códigos, matéria para um corpo selecionado de juristas, economistas e sociólogos, tendo por objetivos principais a supressão dos dispositivos que conduzam à formação de capitais e instrumentos básicos da economia no poder privado e à organização de monopólios privados prejudiciais ao interesse comum, procurando-se, por outro lado, realizar a indispensável fusão do chamado direito trabalhista com o direito comum, dentro do mesmo espírito de justiça social e econômica que preside ao primeiro. A existência de dois direitos, com espíritos diferentes e, até, antagônicos, se bem que uma concessão capitalista, assinala ainda etapa transitória da evolução social do regime, a ser ultimada pela fusão pretendida.

### XIV

Em relação à máquina administrativa, impõe-se também ajustá-la às diretrizes traçadas. Na cúpula, o Governo, com seus três poderes, simplificada ao máximo a sua organização, porque incumbida apenas e rigidamente de manter os seus próprios serviços e a estrutura do regime, garantindo igualmente a paz, a ordem e a segurança coletivas. Integrando politicamente o Estado, mas auto-suficiente e independente das precípuas funções governamentais, a estas aliviando, aliás, de muitas das tarefas de que hoje confusamente se incumbe, viria então o serviço so-



cial e econômico, englobando tantos órgãos descentralizados quantos necessários ao exercício do poder público de administração dos capitais e instrumentos básicos da riqueza. De notar que a desburocratização tão necessária ao campo da economia governamental poderia ser então levada a efeito com o encaminhar-se o excesso de funcionalismo para tais serviços autônomos, onde, de início, preencheriam os quadros funcionais. De notar, ainda, que o igual acesso de todos às fontes básicas da economia, como mostrámos, conduz a uma extraordinária ampliação das atividades produtivas, as quais, nestas condições, não somente absorveriam muitos dos que hoje, à falta de melhor emprêgo de sua capacidade, procuram arrimar-se a funções públicas, como, pela generalização do trabalho, dos meios de subsistência e do consequente bem estar, poupariam grandemente o aparelho assistencial do Estado. Atentar no fato de que o melhor amparo assistencial não é o que o Estado realiza diretamente, mas o que automaticamente resulta de uma ordem social e econômica bem estruturada e justa. Assistência oficial, quase sempre ineficaz e incompleta, é sinônimo de regime desorganizado e iníquo.

Nêste, como noutros setores, a chamada ação supletiva do Estado é apenas um engôdo capitalista para retardar a consecução da ordem em que se opera naturalmente o bem público. Essa ordem, desde que estabelecida com a supressão das causas determinantes da divisão de fortuna, de classes e de privilégios, com a reposição do Estado na sua função própria e do indivíduo no seu verdadeiro papel, é que permite o amplo e benéfico funcionamento das leis sociais naturais, que doutra forma poderíamos frustrar e de que afinal resulta o máximo possível de bem estar para todos.