

# **POLÍTICA ECONÔMICA, CRISE E DEMOCRACIA: PROPOSTA DE UMA ABORDAGEM PROCEDIMENTAL DA INTERVENÇÃO ESTATAL NA ECONOMIA**

ECONOMIC POLICY, CRISIS AND DEMOCRACY: PROPOSAL FOR A PROCEDURAL APPROACH TO STATE INTERVENTION IN ECONOMY

Marcelo Valença-Ramos<sup>1</sup>

## **RESUMO**

O objetivo do presente artigo é defender o reconhecimento da política econômica como uma das dimensões mais relevantes do processo político democrático para a partir disso sugerir critérios que possam fundamentar uma abordagem procedimental da intervenção do Estado na economia, em que seja reconhecido seu caráter cíclico, admitindo que a definição da extensão e profundidade desta intervenção é matéria essencialmente política, e não constitucional. Conclui-se que o entrincheiramento de decisões econômicas na Constituição – sejam elas afeitas ao liberalismo econômico ou à intervenção estatal – retira do debate político importantes instrumentos de política econômica, limitando as possibilidades de que o Estado dispõe para combater crises econômicas cada vez mais frequentes, o que pode, em última análise, significar um maior risco de crises político-institucionais e uma ameaça à própria democracia.

**Palavras-chave:** Economia. Política. Estado. Intervenção. Crise. Democracia. Procedimental.

## **ABSTRACT**

This article aims to defend the acknowledgement of economic policy as one of the most important dimensions of the democratic political process. It argues a procedural approach to State intervention in economy, which acknowledges its cyclic character and the fact that the extension and depth of such intervention is essentially a political, not a

---

<sup>1</sup> Advogado no Rio de Janeiro. Bacharel em Direito e Mestrando em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ.

constitutional matter. The conclusion is that the entrenchment of economic decisions in the Constitution, whether they are liberal or interventionist, withdraws from the political debate important economic policy tools which the State could use to combat ever more frequent economic crises. The absence of such tools could lead to a higher risk of political and institutional crises which may jeopardize democracy itself.

**Keywords:** Economy. Politics. State. Intervention. Crisis. Democracy. Procedural.

## 1. INTRODUÇÃO

É lugar comum entre muitos juristas brasileiros a ideia de que a economia possui leis próprias que escapam ao controle do legislador e do processo democrático. Assim como qualquer determinação do Estado sobre as leis da física seria absolutamente inócua, o mesmo se sucederia em relação às leis da economia. Nesse sentido, a tentativa normativa de limitação dos juros bancários máximos para proteger os mutuários<sup>2</sup> seria tão eficaz quanto uma delirante deliberação normativa que visasse alterar a lei da gravidade, com o intuito de evitar quedas que possam machucar as pessoas ou danificar seus bens. Assim como as águas de um rio caudaloso demais para ser contido, as forças econômicas encontrariam curso próprio na sociedade, e seus efeitos podem ser ainda mais danosos do que aqueles que o legislador quis evitar com suas medidas. A referida limitação dos juros anuais, por exemplo, poderia acabar por limitar a oferta de crédito na sociedade, prejudicando – muito mais do que favorecendo – a coletividade<sup>3</sup>.

Esses juristas sustentam um modelo de organização econômica baseado no *livre funcionamento do mercado*, no qual os atores econômicos são dotados de maior liberdade de atuação, sujeita apenas a certas restrições básicas. A intervenção jurídica

---

<sup>2</sup> Previsto na redação original do §3º do Art. 192 da Constituição de 1988 (revogado pela Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003): “§ 3º - *As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.*”

<sup>3</sup> Estudo do Banco Central do Brasil apresentado na ADIn 4-7 (transcrita no corpo do voto do Min. Rel. Sidney Sanches), proposta pelo Partido Democrático Trabalhista contra a aprovação, pela Presidência da República, do Parecer SR-70, da Consultoria Geral da República. No mesmo sentido, MARTINS, Ives Gandra da Silva. Tabela de Juros - Juros Reais e sua conformação jurídica. *Revista de Direito Público*, Vol. 88, p. 184.

neste modelo de organização econômica se restringe às normas de direito privado<sup>4</sup>, destinadas a organizar a manifestação e o encontro da vontade das partes.

Esta visão decorre, em certa medida, da concepção das ciências econômicas como o estudo comportamental dos indivíduos e instituições no que se refere à produção e circulação de riquezas. As ciências econômicas refletiriam, assim, o comportamento natural e intrínseco do homem quando inserido no jogo econômico, isto é, nas relações sociais de produção e circulação dos bens necessários para sua subsistência.

Também corrobora este entendimento a ideia de racionalidade econômica, pilar da teoria clássica<sup>5</sup>, segundo a qual os indivíduos realizam escolhas econômicas buscando sempre a maximização de sua utilidade. No entanto, a aceitação acrítica deste conceito leva a graves distorções. Em vez de refletir uma concepção científica imparcial, a polivalência do conceito de racionalidade econômica e sua expansão do nível individual para uma racionalidade sistêmica da sociedade traz implícita consigo a ideologia do liberalismo econômico, para a qual as intervenções do Estado na economia devem – sob o risco de incorrer em irracionalidade – se ater ao mínimo necessário para a garantia do regular funcionamento do sistema, mínimo este normalmente identificado com a garantia da propriedade, da execução dos contratos e da segurança interna e externa<sup>6</sup>. Neste sentido, a racionalidade mascara o fato de que a política econômica muitas vezes busca a manutenção do *status quo*, o que se mostra particularmente grave no caso de países em desenvolvimento.

Estes dois conceitos de racionalidade, a individual e a coletiva, ambos sustentáculos científicos do liberalismo econômico clássico, foram desmistificados pela mais moderna doutrina econômica com o desenvolvimento da teoria dos jogos e da crítica à ideia de racionalidade. Autores como Amartya Sen<sup>7</sup> demonstraram não existir o axioma da racionalidade econômica em nenhum desses níveis; tratar-se-ia, na verdade, de ficções que, em vez de explicar, embaralham o entendimento sobre o iter psicológico que os agentes econômicos percorrem na tomada de suas decisões acerca da produção e circulação de riquezas.

---

<sup>4</sup> OGUS, Anthony I. *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford: Hart Publishing, 2004, p. 1.

<sup>5</sup> MANKIW, N. Gregory. *Introdução à Economia*. Trad. de Allan V. Hastings. São Paulo: Thompson Learning, 2007, p.4.

<sup>6</sup> POSNER, Richard. A. *A Economia da Justiça*. Trad. de Evandro Ferreira e Silva. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010, p. 143.

<sup>7</sup> SEN, Amartya. Rational fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 6, No. 4 (Summer, 1977), pp. 317-344.

Em contraposição a este modelo de *livre funcionamento do mercado*, outra parte da doutrina vem desenvolvendo um olhar crítico sobre o papel do Estado Brasileiro na economia. Para estes, a promoção dos direitos fundamentais garantidos na Constituição e a superação da situação de subdesenvolvimento necessariamente requerem um maior controle estatal dos atores e relações econômicas<sup>8</sup>. Esta visão sustenta, portanto, um modelo de organização econômica que podemos chamar de *coletivista*, em que cabe ao Estado dirigir ou encorajar o comportamento dos agentes econômicos para alcançar objetivos que não seriam atingidos sem algum tipo de intervenção<sup>9</sup>.

Em todas as sociedades industrializadas existe uma tensão entre estes dois modelos de organização econômica, com os defensores do modelo de *livre funcionamento do mercado* normalmente se situando à direita do espectro político, e os do modelo *coletivista*, à esquerda<sup>10</sup>. Não obstante, as duas abordagens parecem ter uma destacada característica comum: uma visão bastante apaixonada e abrangente da interação entre os fenômenos econômicos e o papel do Estado, que frequentemente assume contornos quase partidários nas discussões públicas sobre o papel da política econômica, turvando a possibilidade de uma discussão realista, e menos ideológica<sup>11</sup>, sobre o papel da política econômica no Estado democrático de direito.

Partindo do reconhecimento de que a “*relação entre Estado e economia é dialética, dinâmica e mutável, sempre variando segundo as contingências políticas, ideológicas e econômicas*”<sup>12</sup>, e de que a economia é um dos principais subsistemas da sociedade por compreender as relações de produção e circulação dos escassos recursos materiais necessários para a vida das pessoas, o objetivo do presente estudo é (i) afirmar a política econômica como uma das dimensões mais relevantes do processo político democrático e, a partir disso, (ii) indicar critérios que possam fundamentar uma *abordagem procedimental*<sup>13</sup> da intervenção do Estado na economia, em que os

---

<sup>8</sup> BERCOVICI, Gilberto. Política Econômica e Direito Econômico. *Revista da Fundação Brasileira de Direito Econômico*, nº 3, p. 17-38. Disponível em < <http://www.fbde.org.br/>>, acesso em setembro de 2012.

<sup>9</sup> OGUS, *op. cit.*, p. 2.

<sup>10</sup> BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O caráter cíclico da intervenção estatal. *Revista de Economia Política*, vol. 9, nº 3, julho-setembro 1989, p. 118; STIGLITZ, Joseph E. *On the Economic Role of the State*. In *The Economic Role of the State*. Arnold Heertje (ed.), Oxford: Basil Blackwell, 1989, p. 56-57.

<sup>11</sup> BRESSER-PEREIRA, *op. cit.*, p. 118.

<sup>12</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 202.

<sup>13</sup> HABERMAS, Jürgen. *Legitimation Crisis*. Trad. de Thomas McCarthy. Cambridge: Polity Press, 1992.

operadores do direito reconheçam seu caráter cíclico, admitindo que a definição da extensão e profundidade desta intervenção é matéria essencialmente política, mas sem descuidar, contudo, das finalidades e dos limites estabelecidos na Constituição.

## 2. RAZÃO PÚBLICA E POLÍTICA ECONÔMICA

O conceito de razão pública desenvolvido por John Rawls pode fornecer uma interessante demarcação dos limites que os modelos de organização econômica acima descritos devem observar na discussão sobre o papel do Estado no domínio econômico.

Partindo do reconhecimento de um *pluralismo razoável* – que caracteriza as sociedades modernas não apenas pelo pluralismo de doutrinas religiosas, filosóficas e morais *abrangentes* (*i.e.* que se fundamentam em valores que não são amplamente compartilhados pela sociedade, como os de fundo religioso, moral, etc.), mas também de um pluralismo de doutrinas incompatíveis entre si, mas ainda assim razoáveis<sup>14</sup> –, o conceito de razão pública de Rawls indica quais são os argumentos a que podemos recorrer quando discutimos questões relacionadas ao bem comum em assuntos fundamentais de justiça, de modo a permitir que se alcance um *consenso sobreposto* em sociedades com valores e visões de mundo bastante divergentes<sup>15</sup>.

As teorias desenvolvidas no âmbito das ciências sociais aplicadas – em que provas empíricas são relativas e conclusões dependem de uma infinidade de fatores – podem ser consideradas razões abrangentes, uma vez que suas proposições não necessariamente representam o consenso sobreposto das comunidades científica ou política. É assim que novas teorias surgem, desenvolvem-se e são superadas por melhores explicações do homem e do mundo, o que garante o progresso dessas disciplinas através dos tempos.

Na economia política, é possível enxergar tanto o modelo de *livre funcionamento do mercado* quanto o *coletivista* como razões econômicas abrangentes, na medida em que representam diferentes visões ideológicas sobre a justiça econômica. Não se quer dizer com isso, entretanto, que tais argumentos sejam incompatíveis com

---

<sup>14</sup> MENDONÇA, José Vicente Santos de. A Interpretação do Direito Econômico e o Ideal de Razão Pública: o Caso da Intervenção Direta Monopolística e Concorrencial. *Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI*. São Paulo, 2009, p. 4.259. Disponível em <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2442.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2442.pdf)>, acesso em outubro de 2012.

<sup>15</sup> GARGARELLA, Roberto. *As Teorias da Justiça Depois de Rawls: Um Breve Manual de Filosofia Política*. Trad. de Alonso Reis Freire. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008, p. 236-239.

foros de discussão pautados pela razão pública. Pelo contrário, a política econômica deve ser objeto de ampla discussão pela sociedade e reflexo de seus anseios, mas a cristalização de um ou outro modelo como verdades absolutas necessariamente afasta o modelo oposto do debate, o que não se coaduna, portanto, com o ideal de razão pública.

É nesse sentido que Claudio Pereira de Souza Neto e José Vicente Santos de Mendonça falam em um *fundamentalismo* na interpretação do princípio constitucional da livre iniciativa, caracterizado pela tentativa de se introduzir, no campo dos direitos fundamentais, doutrinas abrangentes particulares<sup>16</sup>.

Já é possível identificar o caráter eminentemente ideológico dos modelos de organização econômica do Estado anteriormente identificados. Isso sugere a importância da ideia de que as maiorias democráticas possam imprimir à política econômica do Estado – observados os fins e limites estabelecidos pela Constituição – a sua concepção econômica, seja ela mais próxima do modelo de *livre funcionamento do mercado* ou do *coletivista*.

Uma análise histórica da intervenção estatal na economia pode fornecer interessantes argumentos a respeito do assunto.

### 3. O CARÁTER CÍCLICO DA INTERVENÇÃO ESTATAL

Uma análise dos níveis e modos de intervenção estatal na economia ao longo dos tempos é capaz de demonstrar com clareza o seu caráter cíclico ou pendular.

A formação do Estado moderno guardou estreita relação com o desenvolvimento econômico. A existência de uma unidade político-administrativa capaz de arrecadar impostos e realizar investimentos de monta é amplamente reconhecida como uma das principais razões que permitiram que Portugal e Espanha – dois dos primeiros países europeus a se tornarem Estados nacionais – se lançassem em expedições marítimas e se consolidassem como as maiores potências econômicas do período mercantilista<sup>17</sup>, caracterizado pelo profundo dirigismo estatal das atividades econômicas<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. MENDONÇA, José Vicente Santos de. *Fundamentalização e Fundamentalismo na Interpretação do Princípio Constitucional da Livre Iniciativa. A Constitucionalização do Direito: Fundamentos Teóricos e Aplicações Específicas*. Cláudio Pereira de Souza Neto & Daniel Sarmento (coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p.721.

<sup>17</sup> FAUSTO, Boris. *História do Brasil*, 13ª ed. São Paulo: Edusp, 2008, p. 22.

<sup>18</sup> NASCIMENTO, Floriano de Lima. Uma breve história da economia ocidental: do mercantilismo aos dias atuais. *Revista da Fundação Brasileira de Direito Econômico*, cit., p. 106-107.

Posteriormente, com a explosão das revoluções liberais, o advento do liberalismo econômico clássico forneceu o substrato teórico para a consolidação do Estado liberal, em que a intervenção estatal foi drasticamente reduzida em benefício da autorregulação do mercado através da chamada *mão invisível*<sup>19</sup>.

Antes mesmo da crise de 1929, o fim do Estado liberal já era prenunciado pelo surgimento, a partir de 1914, das *economias de guerra*, que exigiram, através da ampla disciplina pública da economia, a mobilização de todos os agentes econômicos no chamado *esforço de guerra*.<sup>20</sup> Foi com a crise do período do entre guerras, contudo, que o liberalismo econômico sofreu seu mais duro revés até então, com sua expulsão do cenário político por mais de meio século<sup>21</sup>.

A retração econômica sem precedentes desde o advento do capitalismo impôs a necessidade de que os Estados intervissem radicalmente na economia para tentar debelar os efeitos deflagrados pela crise. Os fundamentos teóricos para esta radical mudança na relação entre o Estado e a economia foram fornecidos, no plano econômico, pelas teorias de John Maynard Keynes, e no plano político e jurídico, pelas reformas implementadas nos Estados Unidos da América através do *New Deal*<sup>22</sup>.

No último quarto do século XX, contudo, o liberalismo econômico voltou à pauta política dos Estados ocidentais. Após a crise do petróleo de 1973 e a recessão que se seguiu, foi ganhando força no ideário político e econômico a visão de que a melhor alternativa era aquela sustentada pelo neoliberalismo. Dois dos teóricos mais conhecidos desta ideologia – Friedrich Von Hayek e Milton Friedman – foram agraciados com o prêmio Nobel de economia em 1974<sup>23</sup> e 1976<sup>24</sup>, respectivamente, o

---

<sup>19</sup> SMITH, Adam. *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Project Gutenberg, 2009. Disponível em <[www.gutenberg.org](http://www.gutenberg.org)>, acesso em outubro de 2012. Registre-se, contudo, que a expressão *invisible hand* é referida uma única vez na obra, e em contexto bastante diferente daquele usualmente atribuído a Smith (em que se fala na mão invisível do mercado). Para uma crítica da leitura ideológica e restrita da obra de Adam Smith, cf. SEN, Amartya. *Sobre Ética e Economia*. Trad. de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia. das Letras, 1999, p. 38 e seguintes.

<sup>20</sup> VENANCIO FILHO, Alberto. *A Intervenção do Estado no Domínio Econômico: O Direito Público Econômico no Brasil*, ed. fac-similar. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 11.

<sup>21</sup> HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914 - 1991*, 2ª ed. Trad. de Marcos Santarrita. São Paulo: Cia. Das Letras, 1995, p. 99.

<sup>22</sup> SUSTEIN, Cass. *O Constitucionalismo Após o The New Deal. Regulação Econômica e Democracia: O Debate Norte-Americano*. Paulo Mattos (Coord.). São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 131- 242.

<sup>23</sup> Premiado juntamente com Gunnar Myrdal “*for their pioneering work in the theory of money and economic fluctuations and for their penetrating analysis of the interdependence of economic, social and institutional phenomena*”. <[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/1974/](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1974/)>, acesso em novembro de 2012.

<sup>24</sup> Premiado “*for his achievements in the fields of consumption analysis, monetary history and theory and for his demonstration of the complexity of stabilization policy*”. <[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/1976/](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1976/)>, acesso em novembro de 2012.

que deu apoio ao desenvolvimento e adoção da cartilha do neoliberalismo<sup>25</sup> – consubstanciada no *Consenso de Washington* – por diversos Estados, capitaneados pelos governos de Ronald Reagan nos EUA e de Margareth Thatcher no Reino Unido<sup>26</sup>.

A análise histórica demonstra que a intervenção do Estado na economia parece obedecer a um movimento pendular, em que posições opostas se alternam de tempos em tempos, e cuja fase de predominância geralmente se encerra após a ocorrência de uma crise<sup>27</sup>. Desde a década de 1920 os economistas vêm estudando este padrão de desenvolvimento econômico verificado desde o fim do século XVIII, caracterizado por um processo cíclico de expansão e contração do Estado em uma série de ondas longas de 50 a 60 anos, denominadas de ondas de Kondratieff em homenagem ao economista russo Nikolai Kondratieff, que desenvolveu a teoria<sup>28</sup>.

Em trabalho pioneiro na doutrina econômica brasileira sobre o tema, Luiz Carlos Bresser-Pereira parte do conceito de ondas de Kondratieff e de dados empíricos relevantes para sustentar que a intervenção estatal expande-se e contrai-se ciclicamente, e que a cada novo ciclo o modo com que o Estado intervém na economia se altera. A hipótese defendida pelo economista é a de que a relação ideal entre os dois modelos (coletivista e de livre mercado) irá necessariamente variar no curso da história de acordo com as permanentes transformações da economia:

A razão pela qual a intervenção apresenta um caráter cíclico é mais ou menos óbvia, uma vez estabelecida a ideia. O mercado por si é claramente insuficiente para garantir a acumulação capitalista e não possui um mecanismo endógeno para promover uma distribuição da renda socialmente aceitável. Dados estes dois pressupostos, a intervenção estatal é uma condição necessária tanto para o processo de acumulação como para o de distribuição. Desta forma, não obstante toda a crítica ideológica, a intervenção estatal irá ocorrer. E como tende a aumentar em intensidade durante a fase de expansão do ciclo, irá necessariamente provocar **distorções**, que só serão corrigidas na fase de retração<sup>29</sup>.

No entender de Bresser-Pereira, tais distorções geralmente são caracterizadas pela crise fiscal resultante do aumento excessivo de despesas públicas com a

---

<sup>25</sup> HOBBSAWM, *op. cit.*, p. 398.

<sup>26</sup> NASCIMENTO, *op. cit.*, p. 112.

<sup>27</sup> Diverge-se aqui da famosa teoria de Francis Fukuyama sobre o “fim da História”, conforme a crítica de KLEIN, Naomi. *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Allen Lane, 2007, p. 183.

<sup>28</sup> BRESSER-PEREIRA, *op. cit.*, p. 123; HOBBSAWM, *op.cit.*, p. 91-92.

<sup>29</sup> BRESSER-PEREIRA, *op. cit.*, p. 123.

manutenção do aparato estatal de intervenção econômica<sup>30</sup> – mediante o investimento em empresas estatais ou a manutenção de órgãos de regulação e fiscalização das atividades econômicas (como as agências reguladoras). Se o saldo da comparação entre os benefícios e os problemas do aumento da intervenção estatal se tornar negativo, a tendência natural é que haja uma retração do intervencionismo estatal.

Existem, portanto, relevantes evidências históricas de que a extensão e a profundidade da intervenção do Estado na economia variam de acordo com uma dinâmica política e econômica aparentemente alheia ao universo jurídico. Se em um momento inicial a ineficiência do livre mercado para promover a distribuição de riqueza e o consequente aumento das desigualdades sociais causa um aumento da pressão política por maior intervenção do Estado na economia, é possível que a expansão responsiva da atividade estatal gere, no longo prazo, um acúmulo de contradições internas que pressionará pela retração da intervenção econômica estatal. Daí falar-se em um caráter cíclico de intervenção.

#### **4. DISCRICIONARIEDADE ESTATAL**

A globalização e o capitalismo financeiro tornaram a realidade econômica mundial mais complexa. A crescente interdependência política e econômica global vem desafiando a aplicação de tradicionais paradigmas do direito público – tais como a soberania do Estado e a representatividade do Poder Legislativo, desenvolvidos em um cenário bastante diverso daquele hoje vigente.

Quanto mais complexa esta nova realidade econômica, menos provável será que normas prévias, gerais e abstratas consigam definir de antemão as condutas que o Estado e a Administração Pública devem adotar para promover os fins econômicos previstos na Constituição<sup>31</sup>. É neste contexto que se pode entender a ideia de discricionariedade estatal para se alcançar os fins econômicos previstos na Carta.

A justiça distributiva e o desenvolvimento econômico não devem impor um roteiro de ações pré-determinadas a serem observadas pelo Estado, e é justamente por tal motivo que diferentes Estados superaram o atraso econômico através de diferentes arranjos institucionais, cada país adotando aquele mais adequado a seu contexto sócio-

---

<sup>30</sup> BRESSER-PEREIRA, *op. cit.*, p. 127.

<sup>31</sup> VALDEZ, Óscar Aguillar. Técnicas del Control Judicial de las Decisiones de La Administración Económica. *Derecho Administrativo y Regulación Económica*. J.M. de la Cuétara Martínez, J.L. Martínez López-Muñiz, F.J. Villar (Org.). La Ley, 2011, p. 586.

econômico e ao momento histórico e político<sup>32</sup>. A discricionariedade da ação estatal no que concerne à intervenção na economia é instrumento essencial para permitir que as maiorias políticas tenham o poder de decidir a política econômica. Além disso, o Estado deve dispor de instrumentos de ação em um subsistema social cujas condições geralmente não são muito estáveis ou duradouras, e em que as mudanças ocorrem com elevada velocidade, o que pode trazer a reboque crises que requerem respostas rápidas<sup>33</sup>.

Óscar Aguillar Valdez refere-se à existência de seis diferentes dimensões da discricionariedade na intervenção da Administração Pública na Economia<sup>34</sup>:

- a) *Discricionariedade de atuação*, que diz respeito à decisão de atuar ou não em determinada situação, ou seja, se o Estado deve ou não intervir de alguma forma em uma determinada relação econômica, consideradas as circunstâncias do caso concreto e observada a permissão para que se faça tal escolha (*i.e.* a inexistência de norma jurídica do tipo *regra* que imponha a ação);
- b) *Discricionariedade de escolha*, que diz respeito à liberdade que a Administração deve ter, uma vez decidida ou determinada sua atuação pelo ordenamento jurídico, de escolher, dentre as várias alternativas que se colocam de forma igualmente razoável, aquela que, no seu entendimento, melhor promove os fins econômicos previstos na Constituição<sup>35</sup>;
- c) *Discricionariedade estratégica*, que consiste num espaço de decisão próprio para que a Administração possa se adaptar às circunstâncias cambiantes de uma realidade complexa, buscando por meio desta flexibilidade realizar, da forma mais efetiva possível, as finalidades econômicas estabelecidas na Constituição<sup>36</sup>;

---

<sup>32</sup> SCHAPIRO, Mario Gomes. *Novos Parâmetros para a Intervenção do Estado na Economia*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 68.

<sup>33</sup> SADDY, A. *Formas de Atuação e Intervenção do Estado Brasileiro na Economia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 221.

<sup>34</sup> VALDEZ, *op. cit.*, p. 588.

<sup>35</sup> BINEMBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 38-42.

<sup>36</sup> BINEMBOJM, *op. cit.*, p. 40-41.

d) *Discricionariedade de dispensa*, que permite a criação de exceções ao cumprimento de normas impostas à generalidade dos agentes econômicos, como nos casos em que se concede algum tipo de benefício fiscal<sup>37</sup>;

e) *Discricionariedade de prognóstico*, que ocorre nas situações em que a Administração deve decidir sobre determinadas medidas com base em prognósticos sobre os efeitos futuros das condutas dos agentes econômicos, sem que o ordenamento jurídico lhes dê um sentido determinado; e

f) *Discricionariedade planejadora*, que permite que a Administração tenha algum grau de liberdade para orientar as atividades dos agentes econômicos privados, como ocorre quando o Banco Central determina os níveis mínimos de reservas que as instituições financeiras sob sua fiscalização devem manter<sup>38</sup>.

As diferentes dimensões da discricionariedade destacadas por Valdez têm relevância na análise da crise econômico-financeira que irrompeu em 2008 nos EUA e no Reino Unido e se alastrou por quase todos os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento.

O que se pretende demonstrar é que, em um mundo em que as mudanças econômicas ocorrem de forma cada vez mais acelerada, a *dimensão estratégica* da discricionariedade estatal em relação à intervenção fornece um importante instrumento para controlar as crises econômicas e evitar que as mesmas desbordem em crises político-institucionais, especialmente nos países em desenvolvimento. Para tanto, a discricionariedade que ora importa não é apenas a tradicionalmente definida em oposição à vinculação da Administração Pública (como função típica do Poder Executivo), mas sim uma discricionariedade ampla, que alcança também o Poder Legislativo<sup>39</sup> na definição da política econômica.

## 5. ECONOMIA E DEMOCRACIA: UMA RELAÇÃO COMPLICADA

Há mais de 50 anos, o cientista político estadunidense James Davies formulou – utilizando dados sobre diversas rebeliões e revoluções, incluindo a francesa, a americana e a russa – a teoria que chamou de *curva J*, segundo a qual:

---

<sup>37</sup> BARBOSA, Hermano Notaroberto. *O poder de Não Tributar: Benefícios Fiscais na Constituição*. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 127.

<sup>38</sup> VALDEZ, *op. cit.*, p. 590.

<sup>39</sup> COSTA, Alexandre Araújo. *O Controle de Razoabilidade no Direito Comparado*. Brasília: Thesaurus, 2008, p. 43.

revoluções são mais propensas a ocorrer quando um prolongado período de desenvolvimento econômico e social é seguido por um período de abrupto retrocesso. As pessoas instintivamente temem que os avanços obtidos mediante grande esforço serão perdidos; seus espíritos tornam-se revolucionários<sup>40</sup>.

Mais recentemente, utilizando a teoria da curva J, Abby Córdova e Mitchell A. Seligson desenvolveram pesquisa na América Latina em que avaliam se:

condições econômicas negativas e desapontamento em relação a como o Estado lida com a crise podem se traduzir em mais cidadãos insatisfeitos com suas vidas e céticos quanto à efetividade das eleições em assegurar mudanças nos seus países<sup>41</sup>.

O objetivo dos pesquisadores é verificar se “*cidadãos insatisfeitos em oposição à democracia representativa podem favorecer alternativas autoritárias à solução de problemas nacionais como a atual crise econômica*”<sup>42</sup>.

Como o desempenho econômico é frequentemente utilizado pelos cidadãos para aferir a legitimidade política do Estado, crises econômicas profundas e/ou duradouras podem acarretar uma descrença generalizada na legitimidade institucional dos poderes constituídos, bem como afetar a confiança da população no sistema de democracia representativa. Neste particular, também merecem consideração a ainda incipiente consolidação das instituições democráticas na América Latina e o fato de que os regimes autoritários que dominaram a região na segunda metade do século XX contaram com apoio de algumas camadas da população, apoio este cuja intensidade variou conforme o país e a época e em função do desenvolvimento econômico que os regimes autoritários promoveram<sup>43</sup>.

O que importa para o presente trabalho é reconhecer o risco institucional para a democracia que a negação de uma *discricionabilidade estratégica* da atuação econômica do Estado pode representar.

---

<sup>40</sup> DAVIES, James C. *Toward a Theory of Revolution*. In: American Sociological Review 27 (1), 1962, p. 5. Disponível em <<http://www.vanderbilt.edu/econ/faculty/Vrooman/j-curve-theory.pdf>>, acesso em outubro de 2012. Trecho traduzido livremente.

<sup>41</sup> CÓRDOVA, Abby. SELIGSON, Mitchell A. *Economic Crisis and Democracy in Latin America*. In: PS: Political Science & Politics, vol. 42, issue 4, 2009, p. 673-678. Trecho traduzido livremente.

<sup>42</sup> Idem.

<sup>43</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o Longo Caminho*, 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004, p. 191-192.

Obviamente não se pretende com isso sugerir que a democracia é um empecilho para o desenvolvimento econômico, como parece ser o entendimento de correntes políticas mais conservadoras. Como demonstrou Amartya Sen, todas as crises de escassez de alimentos e fome aguda verificados nos últimos séculos ocorreram em Estados autoritários, sem instituições democráticas desenvolvidas<sup>44</sup>, o que evidencia a importância da democracia para o atendimento das necessidades econômicas mais fundamentais.

No entendimento de Sen, a existência de eleições periódicas, oposição organizada e liberdade de imprensa – todos eles foros de razão pública característicos do Estado democrático de direito – oferecem um excelente incentivo para que os governos façam tudo o que for possível para evitar as crises de fome aguda e escassez de alimentos, o que não ocorre em regimes autoritários, como é exemplo frequente a Coreia do Norte<sup>45</sup>.

Com efeito, é possível perceber que o entrenchamento de decisões econômicas na Constituição, ao cristalizar e retirar do debate político importantes instrumentos de política econômica, limita as possibilidades de que o Estado dispõe para combater crises econômicas cada vez mais frequentes, o que pode, em última análise, significar um maior risco de crises político-institucionais e um perigo para a própria democracia.

No âmbito da União Europeia, o debate sobre a discricionariedade estratégica e o direito das maiorias democráticas determinarem os rumos da política econômica teve destaque na avaliação da constitucionalidade que a Corte Constitucional da Alemanha<sup>46</sup> fez do *European Stabilization Mechanism* (ESM)<sup>47</sup>, um órgão de socorro para os países da Zona do Euro em dificuldades financeiras, que vai gerenciar um fundo de auxílio de €500 bilhões, capitalizado mediante contribuições de cada Estado membro da UE, calculadas de acordo com o mesmo critério de capitalização do Banco Central Europeu

---

<sup>44</sup> SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Trad. de Denise Bottmann e Ricardo D. Mendes. São Paulo: Cia. das Letras, 2011, p. 376.

<sup>45</sup> *Idem*, p. 377.

<sup>46</sup> Na sessão de 12 de setembro de 2012 foram julgados os casos 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12, 2 BvR 1440/12, e 2 BvE 6/12. Um tradução para o inglês dos trechos mais importantes do acórdão está disponível na página da Corte na internet, em <[http://www.bverfg.de/en/decisions/rs20120912\\_2bvr139012en.html](http://www.bverfg.de/en/decisions/rs20120912_2bvr139012en.html)>, acesso em setembro de 2012.

<sup>47</sup> O Tratado que criou o ESM foi originalmente celebrado pelos ministros das finanças de 17 países da zona do Euro em 11 de julho de 2011. No entanto, uma versão modificada do Tratado, incorporando emendas elaboradas com o objetivo de melhorar a eficácia do ESM, foi celebrada em Bruxelas em 2 de fevereiro de 2012. O Tratado entrou em vigor em 27 de fevereiro de 2012, e o ESM foi inaugurado em 8 de outubro do mesmo ano, após ratificação por todos os 17 países da zona do Euro.

(correspondente ao percentual da população e do produto interno bruto de cada país no total da zona do Euro).

O objetivo das ações propostas perante a Corte Alemã era impedir que o Presidente da República Federal da Alemanha promulgasse as normas que ratificavam o tratado que criou o ESM<sup>48</sup>. A Corte Constitucional, no entanto, reconheceu uma ampla e legítima margem de atuação do Estado na assunção do compromisso perante o ESM e na condução de sua política econômica:

There is a violation of Article 38 (1) of the Basic Law in particular if the German Bundestag relinquishes its parliamentary budget responsibility with the effect that it or a future Bundestag can no longer exercise the right to decide on the budget on its own responsibility (BVerfGE 129, 124 <177>). **The decision on public revenue and public expenditure is a fundamental part of the ability of a constitutional state to democratically shape itself** (see BVerfGE 123, 267 <359>). **The German Bundestag must therefore make decisions on revenue and expenditure with responsibility to the people.** In this connection, the right to decide on the budget is a central element of the democratic development of informed opinion (see BVerfGE 70, 324 <355-356>; 79, 311 <329>; 129, 124 <177>).  
[...]

When examining whether the amount of payment obligations and commitments to accept liability will result in the Bundestag relinquishing its budget autonomy, **the legislature has broad latitude of assessment, in particular with regard to the risk of the payment obligations and commitments to accept liability being called upon and with regard to the consequences then to be expected for the budget legislature's freedom to act;** the Federal Constitutional Court must in principle respect this latitude. **The same applies to the assessment of the future soundness of the Federal budget and the economic performance capacity of the Federal Republic of Germany** (BVerfGE 129, 124 <182-183>), including the consideration of the consequences of alternative options of action.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Os principais argumentos que fundamentaram as ações propostas são assim resumidos pelo relatório do Acórdão: “*The approval of the Treaty establishing the European Stability Mechanism has the effect of transferring essential duties and powers to the European Stability Mechanism in a way which is incompatible with the structural principles of the Basic Law, in particular with the principle of democracy. In this way, the German Bundestag unconstitutionally divests itself of its budget autonomy. The Bundestag also curtails the budget autonomy of a future Bundestag by setting in motion an automatic process of liability and performance which such a future Bundestag cannot escape. The instruments of the stability support are substantially extended in contrast to the European Financial Stability Facility. As part of the comprehensive provisions on allocation of tasks in Article 3 TESM, the European Stability Mechanism is empowered to make far-reaching decisions with extremely serious and scarcely foreseeable consequences for the budgets of the Member States. Thus it ultimately becomes a financing bank, but without being subject to banking supervision. If the European Stability Mechanism receives a banking licence, it will be able to obtain loans in a practically unlimited amount in return for depositing government bonds with the European Central Bank; Germany will share liability for default on these loans in the amount of its share of the capital of the European Central Bank.*”

<sup>49</sup> 2 BvR 1390/12..., *cit.* Sem os destaques no original.

O trecho acima transcrito é bastante eloquente na demonstração da importância prática de algumas dimensões da discricionariedade anteriormente analisadas, notadamente: (i) a *discricionariedade estratégica*, caracterizada pela própria instituição e aprovação do ESM como um mecanismo de combate às crises econômicas deflagradas no âmbito da UE; (ii) a *discricionariedade de prognóstico*, consubstanciada no reconhecimento, pela Corte Constitucional, da legitimidade e capacidade institucional do Poder Legislativo para avaliar os riscos e obrigações envolvidos na criação do ESM para o Estado Alemão, inclusive no que diz respeito a futuros impactos no orçamento federal e no desempenho econômico do Estado Alemão; e, principalmente, (iii) a *discricionariedade de atuação e de escolha*, representada pelo reconhecimento de que as questões econômicas dizem respeito ao poder de que o Estado Constitucional se defina democraticamente.

## **6. CRISES ECONÔMICAS E LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO ESTATAL**

A crise econômica que eclodiu em 2008 e cujos efeitos ainda se fazem presentes fornece um interessante contexto para se analisar a legitimidade democrática da política econômica dos Estados.

Países que nos últimos anos alcançaram elevados níveis de bem-estar social ao mesmo tempo em que experimentaram uma crescente inserção no capitalismo financeiro global viram-se subitamente na situação de ter que adequar suas políticas fiscais e econômicas a desígnios de governos estrangeiros ou supranacionais para terem garantido o acesso a pacotes de socorro que impediriam a sua bancarrota<sup>50</sup>.

Tais desígnios invariavelmente recomendam medidas de austeridade fiscal e contenção de despesas, o que causa impactos imediatos nos custos para a manutenção do *welfare state*. Políticas públicas sociais e assistenciais são diretamente afetadas, causando significativo sacrifício do nível de bem-estar social alcançado.

Tais medidas de austeridade vêm causando enorme insatisfação e mobilização popular em diversos países, com especial intensidade naqueles mais gravemente afetados pela crise (como Islândia, Espanha e Grécia), opondo parcelas significativas da população contra os representantes dos Poderes Legislativo e Executivo em virtude dos

---

<sup>50</sup> Vide o *European Stabilization Mechanism* mencionado anteriormente.

pacotes de medidas de contenção propostos<sup>51</sup>. Mesmo naqueles países em que os partidos de oposição ascenderam ao poder empunhando bandeiras contra as medidas de austeridade fiscal e diminuição do déficit público, os discursos eleitorais mais inflamados foram rápida e espontaneamente abrandados tão logo seus representantes tenham tomado posse.

Este cenário fornece uma boa oportunidade para se avaliar os fundamentos de legitimidade democrática do Estado em situações de grave crise econômica, em que parcelas significativas da população se opõem aos projetos e propostas dos Poderes Executivo e Legislativo.

Partindo do reconhecimento do papel dinâmico do Estado no sistema capitalista e da análise *habermasiana* dos elementos formais do Direito, Gunther Teubner empreendeu uma importante análise sobre a superação do formalismo jurídico por uma abordagem substantiva do direito<sup>52</sup>, caracterizada, dentre outras evoluções, por uma superação da idealização do individualismo e autonomia dos cidadãos pela regulação econômica e social dos assuntos coletivos. Esta mudança rumo a um direito substantivo é limitada, entretanto, por algumas crises inter-relacionadas que impedem que a legislação se torne totalmente substantiva, das quais podemos destacar duas especialmente relevantes para os fins do presente trabalho<sup>53</sup>:

- a) a intervenção estatal esbarra numa *crise de racionalidade*, representada pela complexidade dos processos sócio-econômicos, que são demasiadamente densos, complexos e potencialmente contraditórios para serem adequadamente apreendidos nos mecanismos de controle intervencionista do Estado<sup>54</sup>; e
- b) paralelamente, emerge uma *crise de legitimação do capitalismo*: em virtude do crescimento do papel do Estado em administrar a economia, o mecanismo de mercado perde seu poder de legitimar os resultados distributivos do sistema capitalista. Na medida em que aumenta a intervenção estatal em substituição ao livre funcionamento do mercado, o sistema político se torna

---

<sup>51</sup> HABERMAS, Jürgen. *Sobre a Constituição da Europa*. Trad. de Denilson L. Werle, Luiz Repa e Rúion Melo. São Paulo: Ed. Unesp, 2012, p. 42-43.

<sup>52</sup> TEUBNER, Gunther. Substantive and Reflexive Elements in Modern Law. *Law & Society Review*, volume 17, number 2, 1983, p. 252 et seq.

<sup>53</sup> HABERMAS, 1992, *cit.*, p. 45- 50.

<sup>54</sup> TEUBNER, *cit.*, p. 268.

progressivamente dependente do apoio das maiorias também em relação a suas decisões político-econômicas.

Com ajuda deste conceitos, é possível afirmar que a política econômica deve refletir os anseios das maiorias democráticas em virtude de dois aspectos distintos, mas complementares: primeiramente, os processos do sistema econômico não podem ser integralmente apreendidos pela elaboração de normas jurídicas prévias, gerais e abstratas em virtude de seu natural dinamismo e complexidade. Com efeito, quanto mais engessada for a atuação econômica do Estado em virtude do entrincheiramento de normas de Direito Econômico do tipo regra na Constituição, maior será o risco de que ocorra a referida *crise de racionalidade*.

Além disso, o engessamento da ação estatal gera, nas cada vez mais frequentes situações de crise, significativos riscos de instabilidade no sistema político-institucional. Daí, portanto, a defesa de uma *abordagem procedimental* da intervenção estatal na economia, isto é, um reconhecimento da política econômica como elemento essencial – e em certa medida até mesmo definidor<sup>55</sup> – da democracia representativa, e que deve, portanto, ser responsivo aos desejos das maiorias, e não isolado mediante o entrincheiramento de doutrinas como o *livre funcionamento do mercado* ou o modelo *coletivista* no texto constitucional.

Aproxima-se aqui, portanto, das conclusões de José Vicente dos Santos Mendonça, para quem:

(i) o debate sobre maior ou menor intervenção do Estado na economia deve se limitar ao campo da política ordinária, e não ao campo da política constitucional; (ii) a doutrina brasileira de Direito Econômico lida, em sua grande maioria, com razões não-públicas. [...] A maior ou menor intervenção do Estado na economia é tema de política ordinária, não de política constitucional, uma vez que a Constituição de 1988 é compromissória e, respeitadas certas garantias mínimas – as quais correspondem, *pari passu*, ao conceito de ‘razoabilidade’ das doutrinas abrangentes de Rawls – todas elas seriam, em princípio, compatíveis com o texto da atual carta<sup>56</sup>.

Adicione-se a isso, contudo, que a principal razão para tanto não se resume ao fato de que as razões dessas ideologias são abrangentes, mas sim que decorrem

---

<sup>55</sup> Uma vez que as tradicionais classificações de orientações político-partidárias entre direita e esquerda decorre em larga medida de concepções econômicas.

<sup>56</sup> MENDONÇA, *cit.*, p. 4256;4269.

primordialmente do caráter dinâmico do sistema econômico e da necessidade de que as políticas públicas sejam dotadas de agilidade e de instrumentos que lhe permitam acompanhar a evolução da economia, evitando crises de racionalidade ou legitimidade.

Este é, entretanto, um debate que ainda precisa avançar no Brasil, como demonstra o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46, proposta pela Associação Brasileira das Empresas de Distribuição perante o Supremo Tribunal Federal, em que se pleiteava o afastamento da Lei nº. 6.538 de 1978 – que regula os serviços postais e estabelece o monopólio da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos sobre a entrega de correspondências em território brasileiro – sob o argumento de que tal lei não fora recepcionada pela Constituição de 1988, já que violaria os preceitos fundamentais da livre iniciativa, da livre concorrência e do livre exercício de qualquer trabalho.

Os principais argumentos debatidos na Corte se limitaram a uma polarização em torno da defesa de uma atuação subsidiária do Estado (voto do Min. Marco Aurélio<sup>57</sup>), de um lado, e de uma atuação dirigente do Estado (voto do Min. Eros Grau<sup>58</sup>), de outro.

## 7. CONCLUSÕES

Em síntese conclusiva, os principais argumentos apresentados neste trabalho podem ser assim resumidos:

a) embora exista uma óbvia tensão entre o modelo de *livre funcionamento do mercado* e o modelo *coletivista* de organização da economia, ambos têm em comum

---

<sup>57</sup> “É chegada a hora de reconhecer a crise do modelo adotado, porquanto a implicar intervenção desnecessária em uma área que consegue perfeitamente sustenta-se a partir da iniciativa privada resultando, ainda, na submissão de um setor da economia à dispensável subordinação de fatores políticos.

Ao reconhecer que a atividade econômica não é própria do Estado, torna-se de menor importância o interminável e insolúvel debate que permeia a exata definição do que vem a ser precisamente o serviço postal – se se trata de serviço público ou de atividade econômica no sentido estrito. Essa discussão envolve conotações de sectarismo ideológico que descamba para a retórica e para o jogo de palavras e conceitos, o que simplesmente não é necessário para resolver o problema versado nesta arguição.”

<sup>58</sup> “A realidade nacional evidencia que nossos conflitos são trágicos. A sociedade civil não é capaz de solucionar esses conflitos. Não basta, portanto, a atuação meramente subsidiária do Estado. No Brasil, hoje, aqui e agora --- vigente uma Constituição que diz quais são os fundamentos do Brasil e, no artigo 3º, define os objetivos do Brasil (porque quando o artigo 3º fala da República Federativa do Brasil, está dizendo que ao Brasil incumbe construir uma sociedade livre, justa e solidária) --- vigentes os artigos 1º e 3º da Constituição, exige-se, muito ao contrário do que propõe o voto do Ministro relator, um Estado forte, vigoroso, capaz de assegurar a todos existência digna. A proposta de substituição do Estado pela sociedade civil, vale dizer, pelo mercado, é incompatível com a Constituição do Brasil e certamente não nos conduzirá a um bom destino.”

uma visão abrangente sobre o papel do Estado, que frequentemente parte de razões não-públicas para defender suas ideologias sobre o papel do Estado na economia, impedindo uma discussão realista e menos partidária;

b) há relevantes evidências históricas de que a extensão e a profundidade da intervenção do Estado na economia variam de acordo com uma dinâmica política e econômica alheia ao universo jurídico. Daí falar-se em um caráter cíclico de intervenção;

c) numa realidade em que as mudanças econômicas ocorrem de forma cada vez mais acelerada, o reconhecimento de uma discricionariedade estatal em relação à intervenção na economia fornece uma importante ferramenta de prevenção e combate às crises econômicas;

d) a democracia e a economia mantêm uma relação complexa, como mostram os fatos de que (i) o desempenho econômico é frequentemente utilizado por uma larga maioria da população para aferir a legitimidade política do Estado e (ii) crises econômicas profundas e/ou duradouras podem acarretar uma descrença generalizada na legitimidade institucional dos poderes constituídos, bem como afetar a confiança da população no sistema de democracia representativa;

e) apesar do risco institucional que a negação de uma *discricionariedade estratégica* da atuação econômica do Estado pode representar, obviamente não se defende aqui a autonomia absoluta do Estado para definir sua política econômica. A questão central reside na efetividade dos controles democráticos, para que a política econômica represente os desejos das maiorias;

f) neste sentido, o entrincheiramento de decisões econômicas na Constituição – sejam elas afeitas ao liberalismo econômico ou à intervenção estatal – retira do debate político importantes instrumentos de política econômica, limitando as possibilidades de que o Estado dispõe para combater crises econômicas cada vez mais frequentes, o que pode, em última análise, significar um maior risco de crises político-institucionais; e

g) em vista disso e de eventos verificados no bojo da crise econômico-financeira de 2008, propõe-se uma *abordagem procedimental* da intervenção estatal na economia, mediante o reconhecimento da política econômica como elemento central da democracia representativa, que deve ser imediatamente responsivo aos desejos das maiorias, e não isolado do debate público no texto constitucional. Este, no entanto, é um debate que ainda precisa avançar no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BARBOSA, Hermano Notaroberto. *O poder de Não Tributar: Benefícios Fiscais na Constituição*. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *O caráter cíclico da intervenção estatal*. Revista de Economia Política, vol. 9, nº 3, julho-setembro 1989.

BERCOVICI, Gilberto. Política Econômica e Direito Econômico. *Revista da Fundação Brasileira de Direito Econômico*, nº 3. Disponível em <<http://www.fbde.org.br/>>, acesso em setembro de 2012.

BERCOVICI, Gilberto. MASSONETO, Luís Fernando. A Constituição Dirigente Invertida: a Blindagem da Constituição Financeira e a Agonia da Constituição Econômica. *Boletim de Ciências Econômicas*, Coimbra, v. XLIX, 2006.

CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas. *Direito Econômico, Direito Internacional e Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o Longo Caminho*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. O Indispensável Direito Econômico. *Ensaio e Pareceres de Direito Empresarial*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

CÓRDOVA, Abby. SELIGSON, Mitchell A. Economic Crisis and Democracy in Latin America. *PS: Political Science & Politics*, vol. 42, issue 4, 2009.

COSTA, Alexandre Araújo. *O Controle de Razoabilidade no Direito Comparado*. Brasília: Thesaurus, 2008.

DAVIES, James C. Toward a Theory of Revolution. *American Sociological Review* 27 (1), 1962, p. 5. Disponível em <<http://www.vanderbilt.edu/econ/faculty/Vrooman/j-curve-theory.pdf>>, acesso em outubro de 2012.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 13ª ed. São Paulo: Edusp, 2008.

GARGARELLA, Roberto. *As Teorias da Justiça Depois de Rawls: Um Breve Manual de Filosofia Política*. Trad. de Alonso Reis Freire. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

HABERMAS, Jürgen. *Legitimation Crisis*. Trad. de Thomas McCarthy. Cambridge: Polity Press, 1992.

\_\_\_\_\_. *Sobre a Constituição da Europa*. Trad. de Denilson L. Werle, Luiz Repa e Rúrion Melo. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

HOBSBAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914 – 1991*. 2ª ed. Trad. de Marcos Santarrita. São Paulo: Cia. Das Letras, 1995.

KLEIN, Naomi. *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Allen Lane, 2007.

MANKIWI, N. Gregory. *Introdução à Economia*. Trad. de Allan V. Hastings. São Paulo: Thompson Learning, 2007.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Tabela de Juros - Juros Reais e sua conformação jurídica. *Revista de Direito Público*, Vol. 88, 1988, p. 182.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. A Interpretação do Direito Econômico e o Ideal de Razão Pública: o Caso da Intervenção Direta Monopolística e Concorrencial. *Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI*. São Paulo, 2009. Disponível em <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2442.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2442.pdf)>, acesso em outubro de 2012.

NASCIMENTO, Floriano de Lima. Uma breve história da economia ocidental: do mercantilismo aos dias atuais. *Revista da Fundação Brasileira de Direito Econômico*, nº 3. Disponível em <<http://www.fbde.org.br/>>, acesso em setembro de 2012.

OGUS, Anthony I. *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford: Hart Publishing, 2004.

PICCIOTTO, Sol. *Regulating Global Corporate Capitalism*. Cambridge University Press, 2011.

POSNER, Richard A. *A Economia da Justiça*. Trad. de Evandro Ferreira e Silva. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

SADDY, A. *Formas de Atuação e Intervenção do Estado Brasileiro na Economia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SANDEL, Michael J. *O que o dinheiro não compra: os limites morais do mercado*. Trad. de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SCHAPIRO, Mario Gomes. *Novos Parâmetros para a Intervenção do Estado na Economia*. São Paulo: Saraiva, 2010.

SEN, Amartya. Rational fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 6, No. 4 (Summer, 1977).

\_\_\_\_\_. *Sobre Ética e Economia*. Trad. de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia. das Letras, 1999.

\_\_\_\_\_. *A ideia de justiça*. Trad. de Denise Bottmann e Ricardo D. Mendes. São Paulo: Cia. das Letras, 2011.

SMITH, Adam. *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Project Gutenberg, 2009. Disponível em <[www.gutenberg.org](http://www.gutenberg.org)>, acesso em outubro de 2012.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. MENDONÇA, José Vicente Santos de. *Fundamentalização e Fundamentalismo na Interpretação do Princípio Constitucional da Livre Iniciativa. A Constitucionalização do Direito: Fundamentos Teóricos e Aplicações Específicas*, Cláudio Pereira de Souza Neto & Daniel Sarmento (coord.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

STIGLITZ, Joseph E. *On the Economic Role of the State*. In: *The Economic Role of the State*. Arnold Heertje (ed.) Oxford: Basil Blackwell, 1989.

SUSTEIN, Cass. O Constitucionalismo Após o The New Deal. *Regulação Econômica e Democracia: O Debate Norte-Americano*. Paulo Mattos (Coord.). São Paulo: Ed. 34, 2004.

TEUBNER, Gunther. Substantive and Reflexive Elements in Modern Law. *Law & Society Review*, volume 17, number 2, 1983.

VALDEZ, Óscar Aguillar. Técnicas del Control Judicial de las Decisiones de La Administración Económica. *Derecho Administrativo y Regulación Económica*, J.M. de la Cuétara Martínez, J.L. Martínez López-Muñiz, F.J. Villar (Org.). La Ley, 2011.

VENANCIO FILHO, Alberto. *A Intervenção do Estado no Domínio Econômico: O Direito Público Econômico no Brasil*, ed. fac-similar. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.