DUAS VISÕES ANTITÉTICAS SOBRE A AUTO-REGULABILIDADE DO MERCADO[1]

Fernão Pompêo de Camargo Neto[2]

No ano de 1944, foram publicadas em Londres, por dois austríacos que haviam assumido a nacionalidade inglesa, duas obras que viriam a se constituir, a nível mundial, em pólos opostos no debate liberalismo econômico X dirigismo estatal: *O caminho da servidão*[3], de Hayek, e *A grande transformação: as origens de nossa época*[4], do antropólogo Karl Polanyi.

A densidade dessas duas obras, que, em todos os quadrantes da Terra, "balizam de certa maneira o campo do debate atual sobre as reformas sócio-econômicas", é, para Ignacy Sachs[5], desigual. Ao mesmo tempo que ele vê o livro de Polanyi como uma das obras seminais das ciências sociais contemporâneas, categoriza a obra de Hayek como panfleto.

Em *O caminho da servidão*, durante a 2ª Guerra Mundial, Friedrich August von Hayek - para quem a liberdade econômica "constitui o requisito prévio de qualquer outra liberdade" - imputa aos governos inglês e americano tendências socialistas por, a pretexto de criarem condições para ganhar a guerra, terem concentrado em torno do Estado uma enorme massa de recursos econômicos, o que provavelmente induziria à conservação, para fins produtivos, da organização introduzida

1 Este artigo foi extraído, com pequenas adaptações, de outro artigo mais amplo, de minha autoria, publicado na Revista Pesquisa e Debate da PUC-SP, a seguir referido: CAMARGO NETO, Fernão Pompêo de. Considerações sobre alguns aspectos do debate liberalismo X intervenção estatal. *Pesquisa & Debate*, vol.8, nº 2 (11),1997, págs. 69-92.

2 Professor Titular da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campirtas (FACECA/PUC-Campinas), doutorando em Economia do IE/UNICAMP e Conselheiro do Conselho Regional de Economia da 2ª Região.

3 HAYEK, Friedrich August von. *O caminho da servidão*. Porto Alegre: Globo,1977. 234 p.

4 POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980. 306p.

5 SACHS, Ignacy. Entre Polanyi e Von Hayek. In: *Revista de Economia Política*, v.12, nº 2 (46), abril junho de 1992, págs.10-17.

em seus respectivos países para prover a sua defesa. Hayek, notoriamente contrário a qualquer intervenção estatal na economia, considera o planejamento e o intervencionismo – quando contrapostos ao sistema de preços, num regime de concorrência – métodos pouco eficientes de coordenação dos esforços humanos, por atentarem contra as liberdades individuais.

Na visão de Hayek, o socialismo "pode significar simplesmente os ideais de justiça social, maior igualdade e segurança", que são os seus fins últimos, mas o "método particular" para alcançar esses fins faz com que ele venha a significar "a extinção da iniciativa particular, da propriedade particular dos meios de produção, e a criação de um sistema de 'economia planejada' no qual o empreendedor que trabalha visando o lucro é substituído por um órgão central de planejamento".

Hayek reconhece que a submissão da grande maioria dos indivíduos às idéias correntes e ao "corpo de crenças em que tenha nascido ou para onde a tenham conduzido" é geralmente, resultante da sua incapacidade de pensar com independência. Todavia, a seu ver, "depreciar a liberdade intelectual porque ela nunca significará para todos a mesma possibilidade de pensamento independente é revelar cegueira para os motivos que conferem à liberdade intelectual o seu valor". Para ele, o que é essencial para que a liberdade intelectual "exerça a sua função de *primum mobile* do progresso intelectual, não é que todos sejam capazes de pensar ou de escrever o que quer que seja, mas que toda causa ou idéia possa ser contraditada por qualquer um". E continua ele, com uma linha de discurso que parece descrever o método dialético: "Enquanto o direito de dissentir não for supresso, haverá sempre quem ponha em dúvida as idéias que dirigem os seus contemporâneos e submeta novas idéias à prova da discussão e da propaganda. O intercâmbio entre indivíduos com conhecimentos e opiniões diferentes é o que constitui a vida do pensamento. O desenvolvimento da razão é um processo social baseado na existência de tais diferenças."

Para Hayek, a eficácia do sistema concorrencial só pode ser sustentada sob a proteção de uma armadura jurídica cuidadosamente concebi-

da e sujeita a constantes adaptações, em que o Estado deve ter a sua competência de regulação limitada, de forma que não possa inibir a liberdade de ação dos indivíduos diante de situações específicas, uma vez que só eles conhecem as situações particulares potencialmente condicionadoras de sua conduta pessoal. Para poderem projetar suas ações, os indivíduos precisam ser capazes de prever os atos do Governo que poderiam influenciar os seus projetos. Para isto, as medidas que o Estado possa tomar, nos campos reservados à sua interferência, devem ser derivadas de regras bem definidas, de forma a serem perfeitamente previsíveis.

Ademais, para que o mercado possa, de forma mais efetiva, cumprir o seu papel de coordenador dos esforços individuais, é fundamental que o Estado não interfira nos preços e nas quantidades de mercadorias produzidas, permitindo que as vantagens de preços registradas em condições de livre funcionamento de mercado possam balizar as ações individuais. É, também, fundamental que todas as pessoas tenham iguais condições de acesso aos diferentes empregos, devendo ser proibida qualquer restrição ao direito de trabalho em qualquer setor específico da economia. Reveste-se, de outro lado, da maior importância, na proposta de Hayek, a não interferência estatal nas relações econômicas do país com o exterior, de forma a não haver qualquer restrição à livre mobilidade, nos negócios internacionais, de indivíduos, de dinheiro e de mercadorias.

A liberdade de escolher, no regime de concorrência, repousa, na ótica de Hayek, sobre o fato de que, "se alguém recusa satisfazer os nossos desejos, podemos dirigir-nos a um outro". Entretanto, quando se lida com um monopolista, fica-se à sua mercê. Nessas condições, "a autoridade que dirigisse o sistema econômico inteiro seria o mais poderoso monopolista que se possa conceber". Assim sendo, para ele – para quem o que é verdadeiramente prejudicial não é o monopólio em si, mas sim a supressão da concorrência –, deve-se procurar evitar, por todos os meios, que eventuais monopólios industriais ou de serviços públicos, cuja formação seja inevitável, venham a cair no poder do

Estado, sendo, portanto, preferível que o controle de tais atividades monopolistas seja da iniciativa privada, uma vez que um monopólio de Estado é sempre por este protegido "contra a possível concorrência e contra a crítica eficiente".

Hayek via na melhora contínua do "nível geral de riqueza" a única possibilidade de construção de "um mundo decente", uma vez que, para ele, "a única coisa que a moderna democracia não suportará sem estalar é a necessidade de uma forte baixa de nível dos padrões de vida em tempo de paz, ou mesmo uma estagnação prolongada das condições econômicas".

Num sentido diametralmente oposto ao da obra de Hayek, pela qualidade de seu conteúdo, coloca-se a obra *A grande transformação: as origens de nossa época,* de Karl Polanyi, que é, como já foi mencionado, coetânea de *O caminho da servidão.*

Em uma magnífica análise histórica sobre as profundas transformações sofridas, a partir do último quartel do século passado, pelo sistema capitalista – que provocaram mudanças não só nos seus mecanismos de funcionamento, mas, inclusive, na sua organização –, Polanyi indica como foram gestadas as várias circunstâncias que levaram o capitalismo mundial na direção da sua etapa monopolista.

No contexto da análise desse processo, Polanyi critica a ideologia liberal por sua cegueira diante de fenômenos que tinham lugar no cotidiano do mundo real – cuja existência, ou importância, teimava esta em ignorar –, mormente naquilo que dizia respeito à nação e ao dinheiro. Quem se atrevesse, até o início dos anos 30, a destacar qualquer relevância para ambos, na busca de uma melhor interpretação dos acontecimentos econômicos, expunha-se a ter sua forma de pensar taxada de despropositada, anacrônica ou, até, herética. Aponta este autor que o credo liberal – que procurava ignorar o fato de que a vida econômica do homem está, em geral, submersa em suas relações sociais – só teve, na prática, alguma consistência nos anos 1820, quando se tornaram efetivas as condições de consubstanciação dos

três dogmas clássicos: 1) o preço a ser pago pelo trabalho seria estabelecido pelo mercado (existência de um mercado de trabalho); 2) regulação da criação de dinheiro através de um mecanismo automático (padrão-ouro); e 3) o livre fluxo de bens, sem barreiras ou privilégios, de um país a outro (livre comércio).

Observa Polanyi que, para os liberais econômicos, até o início do presente século, a sociedade norte-americana se constituía na prova que evidenciava ser uma economia de mercado capaz de funcionar, sem qualquer interferência governamental, com plena liberdade de comércio para as três mercadorias especiais – trabalho, terra e dinheiro.

Argumenta ele, entretanto, na defesa de sua tese de que "a proteção social foi o acompanhamento de um suposto mercado auto-regulável", que tal fato deve ser atribuído a que, até então, a fronteira agrícola estava aberta e era enorme a elasticidade da oferta de terras ainda desocupadas, havia um maciço e constante afluxo de mão-de-obra imigrante de baixo nível de qualificação e inexistia qualquer compromisso no sentido de estabilização da taxa cambial. Obviamente, enquanto prevalecessem tais condições, não se poderia apontar a existência de condições de auto-regulabilidade nos mercados das três mercadorias especiais e tampouco se faria necessária qualquer intervenção governamental para a regulação desses mercados.

Todavia, tão logo essas condições de livre provisão de fatores de produção desapareceram, fez-se sentir nos Estados Unidos a necessidade de proteção social. Assim sendo, começando com o protecionismo monetário – com a criação do *Federal Reserve System*, ao qual cabia compatibilizar os requisitos de funcionamento dos mecanismos do padrão-ouro com as demandas por recursos decorrentes das peculiaridades econômicas e sociais regionais –, logo se estabelecia a proteção do solo e de seus cultivadores, bem como o seguro-social para a força de trabalho. Essa tendência protecionista acentuou-se na década dos 30, quando, diante da violência da depressão, "o *New Deal*

começou a cavar um fosso em torno do trabalho e da terra, muito mais amplo do que jamais visto na Europa".

Forjou-se, nessa ocasião, por detrás da couraça do protecionismo, um novo tipo de nação, cuja identidade se expressava através da existência de um meio circulante convencional específico, zelosamente resguardado, uma vez que qualquer flutuação indesejável na massa de poder de compra que ele representava poderia acarretar, de acordo com as regras do sistema de padrão-ouro, alterações no nível geral de preços e, conseqüentemente, nos preços relativos do comércio internacional, provocando a necessidade de que o conjunto da sociedade arcasse com as conseqüências dos inevitáveis ajustes requeridos – no que tange à produção, ao nível de emprego e à renda – para que a balança de pagamentos do país se reequilibrasse.

A via da política econômica passou, então, a substituir, com freqüência cada vez maior, os mecanismos automáticos de ajuste nas economias capitalistas. Crescente importância ganhava a taxa de juros como variável de transmissão do ajuste, complementando o reajuste via preços. Metamorfoseava-se o dinheiro, abandonando, gradativamente, a sua forma metálica, para assumir a forma de notas, depósitos e quase-dinheiro (letras de câmbio, por exemplo). Em resumo, à medida que se patenteava a imperfeição dos mecanismos de auto-regulação do mercado, ocasionando crescentes pressões da parte de múltiplos segmentos da sociedade cujos interesses vinham sendo prejudicados, "a unidade da sociedade afirmou-se por intermédio da intervenção".

A auto-regulação imperfeita do mercado era evidente também no que se refere às relações econômicas internacionais. A teoria liberal não levava em conta as diferenças substanciais existentes entre os vários países no que tange às suas capacidades de produzir riquezas, de exportação, de comércio e navegação e às suas experiências no campo bancário. Para os adeptos do *laissez-faire*, as grandes potênci-

as se equiparavam, teoricamente falando, a pequenas e inexpressivas colônias ultramarinas. Não era por eles considerado o fato de que o mundo se dividia em países que faziam empréstimos (credores) e países que tomavam empréstimos (devedores), países com exportações diversificadas e países que dependiam da exportação de uma única mercadoria para garantir o pagamento de suas importações e do serviço das suas dívidas externas, países industrializados e países em que predominavam, de forma quase absoluta, atividades vinculadas ao setor primário. Se tais diferenças podiam ser teoricamente ignoradas, na prática as conseqüências que elas acarretavam tinham que ser consideradas.

A desigualdade dos diversos países diante do sistema vigente de divisão internacional do trabalho era evidente. Era notória a incapacidade de enquadramento dos países exportadores de produtos primários nas regras do sistema de padrão-ouro, especialmente nos momentos de crise econômica, quando, pela redução da atividade industrial nas nações industrializadas, havia drástico corte nas suas importações de matérias primas, o que implicava, para aqueles países, uma aceleração da deterioração dos termos de troca e uma substancial queda nas suas receitas de exportação, levando à ocorrência de enormes déficits em suas balanças comerciais. Nestes termos, eram freqüentes as ocasiões em que países com economias baseadas em atividades primárias se viam insolventes, incapazes de atender aos compromissos resultantes de suas dívidas externas, ou em que manifestava-se a população de redutos coloniais ricos em cobiçadas *commodities* relutante em reconhecer as "vantagens mútuas" proporcionadas pela troca, com as potências imperialistas, de seus produtos primários por manufaturados.

Faziam-se necessários, nestes casos, métodos politicos que compensassem a auto-regulação imperfeita do mercado. Então, a ameaça de intervenção armada por parte das grandes potências se constituía no argumento mais convincente para forçar pagamentos e para estimular os governos locais a restabelecerem as "mutuamente vantajo-

sas" relações comerciais e a garantirem a integridade da propriedade e dos interesses no país dos cidadãos das nações agressoras. Entretanto, quando simples ameaças se tornavam inócuas como instrumento de pressão, com freqüência crescente, houve a necessidade do emprego de navios de guerra para manter abertas rotas comerciais ou para a submissão de povos e de governantes recalcitrantes. Assim, cada vez mais, instrumentos políticos – que não raro implicavam o emprego de força bélica – tinham que ser mobilizados para manter "em equilíbrio" a economia mundial.

Paralelamente, apesar de no plano ideológico se manifestar uma exaltação cada vez maior da fé liberal, no âmbito das economias capitalistas mais desenvolvidas, as práticas intervencionistas, com destaque à imposição de tarifas aduaneiras, eram cada vez mais freqüentes e abrangentes. As barreiras alfandegárias, que tiveram importância capital no processo de implantação das industrializações retardatárias, continuaram a ser largamente utilizadas nas três primeiras décadas deste século.

A continuidade das práticas de estabelecimento de barreiras à importação de manufaturados contribuiu, inclusive, para o processo de monopolização de mercados, uma vez que, ao obstruir o acesso ao seu mercado interno de produtos mais baratos que os produzidos pelo parque industrial nacional, ela permitia que, mantendo-se elevados os preços de venda no mercado interno – através de práticas típicas de mercados oligopolizados –, ganhassem as empresas nacionais, via "subsídios" obtidos nas vendas dentro dele feitas, condições de oferecerem seus produtos, no mercado internacional, a preços mais reduzidos, até, do que o preço de custo de seus concorrentes estrangeiros. Desta forma, as tarifas aduaneiras – ao possibilitarem a prática de *dumping* – passavam a representar um papel muito importante na conquista de mercados externos.

Assim sendo, ao demonstrar a inviabilidade prática de, no contexto histórico que serviu de pano de fundo ao desenvolvimento de sua aná-

lise, se reger a sociedade pelos princípios liberais, em virtude do mau funcionamento dos mecanismos responsáveis pela "auto-regulação" do mercado, Polanyi torna patente a importância do papel da intervenção estatal, na defesa dos interesses coletivos que se expressavam no âmbito de cada uma das sociedades nacionais, como única forma de obstar a ocorrência do "fato quase inacreditável de uma civilização estar se desmoronando pela atuação cega de instituições sem alma, cujo único propósito era o incremento automático do bem-estar material".