



Mercado, Estado e teoria econômica: uma breve reflexão

Fernando J. Cardim de Carvalho *

1. Introdução

Um velho clichê das ciências sociais em geral, e da teoria econômica em particular, é que a evolução das teorias sociais reflete as preocupações e problemas concretos enfrentados pela sociedade a cada momento. Em economia, a emergência do pensamento keynesiano é dada como o exemplo mais significativo desta quase-tese: a ascensão da teoria da demanda efetiva teria sido o resultado direto da grande depressão da década de 1930; a experiência do desemprego em massa teria levado Keynes a criar uma teoria deste tipo de fenômeno, e o clamor da sociedade por instrumentos de combate à crise explicaria sua ampla aceitação. Menos citada, a onda inflacionária da década de 1960 explicaria o surgimento de Milton Friedman no cenário acadêmico e político-econômico mundial. Afirma-se aquela “lei” de criação de idéias econômicas, não obstante o fato de Keynes, na redação da *Teoria Geral*, ter-se apoiado de forma mais visível na experiência inglesa da década de 1920 – quando quase todo o resto do mundo ainda vivia um período de euforia – do que na de 1930; e não obstante, também, o fato de que Friedman defendia, já na década de 1940 – quando a inflação estava longe de se constituir no problema que se tornou posteriormente –, idéias muito semelhantes àsquelas da década de 1960.

Há, naturalmente, uma influência muito importante dos problemas correntes vividos por uma sociedade na determinação do que se define como um problema relevante teoricamente em economia, mas esta relação está longe de ser tão simples ou mecanicista quanto normalmente se quer supor. O desenvolvimento das idéias se dá, em parte no mínimo tão importante quanto a das influências externas, por força de sua lógica própria, explorando-se potencialidades e incongruências nas teorias dominantes a

*Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Apoio do CNPq é reconhecido com gratidão.

cada momento. Por vezes, limitações emergentes de um determinado modo de abordagem teórica dos problemas sociais chegam mesmo a impedir o tratamento de questões evidentemente cruciais, ainda que sentidas e conhecidas como tais. Este é certamente o caso da teoria econômica no tratamento da ação do Estado.

A intervenção ativa e continuada do Estado na economia tornou-se um aspecto essencial das economias capitalistas modernas, pelo menos desde o final da Segunda Grande Guerra. Esta intervenção, na verdade, permanece muito importante apesar do fim do chamado socialismo real, do desmonte de instituições de planejamento econômico, da privatização de empresas, da privatização dos sistemas previdenciários, etc.¹ O peso do Estado como demandante de bens e serviços é superior ao das exportações e, em muitos casos, ao do investimento privado. Por outro lado, através de canais variados, é também uma influência muito importante sobre o comportamento dos consumidores. No entanto, à exceção de algumas proposições de influência muito limitada, não há uma teoria econômica da ação do Estado.

Sejamos claros. Há várias teorias a respeito do *impacto* da ação do Estado na economia. Muitos ramos da economia exploram as consequências das iniciativas estatais sobre o comportamento dos agentes privados, mas há uma enorme lacuna em torno da questão: por que o Estado faz o que faz? Até mesmo economistas mais voltados para a prática da política econômica vêm seu campo como o da investigação das implicações de uma decisão que é tomada por outros (misteriosos) caminhos, diferentes daqueles que conhecem, baseados no cálculo de vantagens e desvantagens. As decisões do Estado são *exógenas* aos modelos teóricos de economia: elas são tomadas em outro mundo, obedecendo a outra lógica, por agentes que, estranhamente, se comportam na esfera política de forma diferente daquela suposta para a esfera econômica.

A falta de uma teoria econômica do Estado não se deve, certamente, a um déficit de percepção que nos torne, os economistas, cegos à importância do problema. O que aqui se sugere é que esta lacuna emerge de limitações

1. Para uma avaliação do peso do Estado em uma grande coleção de países mesmo após todas aquelas iniciativas listadas, veja-se IMF (1996).

resultantes do próprio modo pelo qual a teoria econômica nasceu e se consolidou, tanto nas suas formas mais ortodoxas, quanto em muitas das suas heterodoxias. Considerar o Estado implica violar as fronteiras do “econômico” como foi consensualmente entendido durante dois séculos. A mensagem implícita deste trabalho não é, naturalmente, a de que se deva continuar ignorando o problema, mas de que a consideração teórica do Estado na economia exige mais do que a simples percepção de sua importância empírica. Ela exige uma reconsideração do que é a própria teoria econômica.

2. Economia como teoria de comportamentos privados

2.1. A economia política clássica

Apesar do elemento de convencionalidade necessariamente associado a proposições como esta, é amplamente compartilhada a noção de que a teoria econômica moderna nasce principalmente com *A riqueza das nações*, de Adam Smith (1976).² Pode-se debater interminavelmente sobre a importância de possíveis predecessores, mas atribuir à *Riqueza das nações* um papel fundador da economia moderna se justifica, pelo menos, por uma razão crucial: esta é a primeira obra com grande influência que mostra o sistema econômico como um sistema *fechado* de relações sociais. Por sistema fechado entendemos um conjunto de relações que é auto-suficiente, isto é, em que os resultados alcançados são explicáveis de forma suficiente pelos postulados necessários à definição do próprio sistema e nada mais.

Em linguagem mais direta, Smith mostra na *Riqueza das nações* que o comportamento do sistema econômico pode ser explicado por sua própria lógica, dispensando-se a necessidade de se tomar em conta elementos que lhe são estranhos, como a influência de forças políticas, culturais, religiosas, etc. Assim, a hipótese que Smith está propondo é que a economia se comporta por suas próprias leis, exibindo uma relativa autonomia frente a outras dimensões da vida social.

2. O argumento que será desenvolvido retoma, desenvolvendo-as em outra direção, idéias inicialmente propostas em Carvalho (1994).

Esta hipótese era revolucionária e, em seu tempo, progressista. Ela foi formulada, em grande parte, para explicar porque a tutela do Estado sobre os agentes econômicos era mais do que desnecessária: era mesmo prejudicial, sua ação apenas se justificando para afirmar privilégios. O intuito era mostrar que a sociedade civil é capaz de organizar, espontaneamente, sua vida econômica. Esta capacidade não dependeria de virtudes especiais, não encontráveis nas pessoas comuns mas, ao contrário, emergiria da defesa pelo indivíduo de seus interesses próprios. O pensamento social, de sua parte, foi dominado, através dos séculos, pela hipótese oposta: a de que a tutela de um poder superior era uma condição necessária, não apenas para dominar os indivíduos, mas para garantir mesmo a sobrevivência da ordem social. Os indivíduos, deixados a si mesmos, viveriam em conflito, tentando uns satisfazer as suas demandas às custas dos outros. De Platão e Aristóteles a Machiavel encontramos a discussão das normas adequadas do exercício do poder como forma de garantir a sobrevivência e a prosperidade da sociedade.

Smith, em contraste, propôs que os indivíduos, deixados a si mesmos, não viveriam em conflito permanente, mas, sim, organizar-se-iam em sociedade, não porque sua natureza fosse pacífica ou generosa, mas porque a sociedade lhes serviria melhor. A tese revolucionária de Smith afirma que a divisão do trabalho faz da vida social uma forma mais eficiente de obter prosperidade do que a pilhagem dos vizinhos. Smith não apresenta uma visão idílica da vida em sociedade. É o interesse *egoísta* dos homens que os mantém em sociedade:

It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from their regard to their own interest. We address ourselves, not to their humanity but to their self-love, and never talk to them of our own necessities but of their advantages. (Smith, 1976, p. 119)

A teoria econômica nasceu para provar esta hipótese: as sociedades organizam sua vida econômica de modo mais eficiente se livres da interferência de poderes estranhos aos interesses dos próprios indivíduos. A sociedade se ordena de forma espontânea para satisfazer estes interesses, sendo desnecessárias quaisquer mediações que não aquelas estabelecidas

no próprio mercado, onde cada um joga com seu interesse próprio e, nesse jogo, como orientada por “mão invisível”, a economia se organiza.

Definido o Estado como prejudicial, conforme Smith, a ordem econômica passa a assentar-se sobre o interesse privado, livremente manifestado no mercado. A competição entre compradores e vendedores garante que os bens sejam trocados aos seus “preços naturais” (id., pp. 158/160). Deste jogo, aparentemente caótico, de oferta e demanda, nasceria a ordem, representada pela prevalência do vetor de preços naturais: “[the] natural price, therefore, is, as it were, the central price, to which the prices of all commodities are continually gravitating.” (id., p. 160)

As proposições de Adam Smith acabaram por se tornar o programa central de praticamente todas as correntes da teoria econômica. A economia política clássica foi construída em torno àquelas idéias. Tratava-se de mostrar como a ordem econômica era construída, espontaneamente, a partir da interação de interesses privados. Sua arena de manifestação era o mercado, onde agentes livres se relacionavam, de acordo com seus interesses e sem qualquer compulsão, através da compra e venda de mercadorias. Que este tipo de relação social fizesse nascer a ordem, ao invés de degenerar no caos, era a tese a ser demonstrada. A possibilidade da ordem deveria ser estabelecida em termos da identificação das condições em que as demandas de todos os envolvidos pudessem ser satisfeitas, dadas as limitações de ordem material existentes.

A satisfação de desejos seria alcançada através da troca de mercadorias, permitindo a cada um transferir a outros o comando sobre bens menos atrativos em troca daqueles mais desejados. Esse arranjo seria socialmente factível se relações de troca – preços relativos – pudessem ser determinados de forma que orientassem o intercâmbio na direção desejada pelos agentes envolvidos. Adam Smith não propôs apenas um problema relevante, propôs também as linhas gerais da resposta: o mercado *é* capaz de estabelecer aqueles preços que viabilizam a ordem econômica, os preços naturais. Poderia haver flutuações no dia-a-dia, isto é, nos chamados preços de mercado. Mas por trás do caos aparente dos movimentos dos preços de mercado, deveria ser possível discernir a ordem, representada pelos preços naturais, em torno dos quais, como visto, os preços de mercado deveriam flutuar. Uma metáfora de imensa elegância foi então proposta para reforçar o poder destas idéias: a

mão invisível, resumindo numa imagem a operação de um mecanismo de grande complexidade, o mercado.

O projeto da teoria econômica, assim, definiu-se como o meio de mostrar a capacidade do mercado de compatibilizar a miríade de interesses privados que se expressam na sociedade em termos do acesso a mercadorias. A tese central é a de que esta compatibilização é obtida através da identificação de um vetor de preços aos quais é possível, voluntariamente, realizar transações que melhorem a situação dos agentes envolvidos.³ Toda a investigação dos autores clássicos, de Smith a Marx, parte da teoria do valor, não por uma idiosincrasia, como às vezes pode parecer, mas porque é nos determinantes dos preços das mercadorias que está o segredo da viabilidade deste arranjo social específico, o capitalismo moderno.

Mas Smith não estabeleceu apenas as questões que ocupariam a teoria econômica nos duzentos anos posteriores. Também encontramos na *Riqueza das nações* alguns dos princípios que guiarão a busca de respostas àquelas questões. Dois, em particular, são importantes para esta discussão. Em primeiro lugar, a variedade que caracteriza os indivíduos que constituem uma dada comunidade. Esta variedade de desejos, de habilidades, etc. é crucial para estabelecer a propensão à troca e à divisão do trabalho, estabelecendo as bases para a interdependência entre os indivíduos. A segunda hipótese, muito mais ousada, é a possibilidade de isolamento de motivações econômicas dos impulsos de outras naturezas que movem o ser humano. Obviamente, Smith não pensava o ser humano como motivado exclusivamente por interesse no seu próprio benefício. Na verdade, a outra grande obra de Smith, *The theory of moral sentiment*, tratava exatamente destas outras dimensões do comportamento humano. No entanto, na *Riqueza das nações*, a palavra chave a definir comportamentos econômicos é “*self-love*”. Na vida econômica, outras influências empalidecem frente ao auto-interesse:

But man has almost constant occasion for the help of his brethren, and it is vain for him to expect it from their benevolence only. He will be more likely to prevail if he can interest their self-love in his favour, and show them that it is for their own advantage to do for him what he

3. Por definição, já que a troca é voluntária, não transacionarão aqueles indivíduos para os quais as possibilidades abertas pelo mercado não representem melhora.

requires of them. Whoever offers to another a bargain of any kind, proposes to do this. Give me that which I want, and you shall have this which you want, is the meaning of every such offer; and it is in this manner that we obtain from one another the far greater part of those good offices which we stand in need of. (Smith, 1976, pp. 118/9)

Ao contrário do que é muitas vezes afirmado, a *economia política* clássica não se caracterizava pela exploração das relações entre a política e a economia. Se a economia era, entre os gregos, a descrição de como a vida doméstica se auto-organizava, a economia política era o estudo da auto-organização da *polis*. Tanto para Smith, como para Ricardo ou Marx, era uma característica do capitalismo moderno o isolamento das motivações econômicas das outras esferas da vida social. Tratava-se exatamente de mostrar como isso era possível e, mesmo, superior aos arranjos anteriores em que a decisão “econômica” se subordinava a motivações políticas, religiosas, consuetudinárias, etc. A separação da vida econômica do restante da vida social era mais que uma hipótese de trabalho, era o resultado de uma percepção empírica. Nas palavras sempre tonitruantes de Marx:

The bourgeoisie, wherever it has got the upper hand, has put an end to all feudal, patriarchal, idyllic relations. It has pitilessly torn asunder the motley feudal ties that bound man to his ‘natural superiors’, and has left remaining no other nexus between man and man than naked self-interest, than callous ‘cash payment’. It has drowned the most heavenly ecstasies of religious fervour, of chivalrous enthusiasm, of philistine sentimentalism, in the icy water of egotistical calculation. (Marx, 1973, p. 70)

Em termos um pouco menos emocionais que os do *Manifesto* de 1848 (Marx, 1973), Marx reinterpretou a oposição hegeliana entre Estado e sociedade civil exatamente como a oposição entre a vida política e a vida econômica:

[Man] lives in the political community, where he regards himself as a communal being, and in civil society, where he is active as a private individual, regards other men as means, debases himself to a means and becomes a plaything of alien powers. (Marx, 1975, p. 220)⁴

4. Ver também: “The rights of man as such are distinguished from the rights of the citizen. Who is this man who is distinct from the citizen? None other than the member of civil society. Why is the member of civil society simply called ‘man’ and why are his rights called the rights of man? How can we explain this fact? By the relationship of the political state to civil society, by the nature of political emancipation. The first point we should note is that the so-called rights of man, as distinct from the rights of the citizen, are quite simply the rights of the member of the civil

Em suma, a economia política clássica, além de não nos dar as bases para um tratamento *político* da economia, ao contrário do que muitos apressadamente supõem, na verdade, é quem estabelece, de modo mais claro, a possibilidade de tratar os problemas econômicos *isoladamente* de variáveis extra-econômicas, inclusive políticas. Foi a economia política clássica que colocou o Estado fora do campo da análise ao propor-se a demonstrar a possibilidade de que os subsistemas econômicos fossem capazes de auto-ordenação a partir da ação de indivíduos privados, orientados pelo seu interesse próprio.

O pensamento econômico pós-smithiano não questionou as fronteiras estabelecidas por Smith. Ricardo, em seu principal trabalho, *Principles of political economy and taxation*, já não mais se preocupa, como Smith, em discutir a viabilidade de arranjos econômicos baseados na predominância de relações de mercado. Enquanto os três primeiros capítulos da *Riqueza das nações* são dedicados à exposição da visão de sociedade de Smith, os *Princípios* de Ricardo abrem-se diretamente com a discussão sobre o valor das mercadorias. Ricardo aborda diretamente contradições do método de Smith de mensuração de valor, propondo uma forma de resolvê-las. A partir desta discussão, Ricardo chega ao seu tema central, as leis de distribuição do produto entre os grupos sociais que habitam o mundo capitalista.⁵

Marx, por outro lado, nos oferece uma discussão mais ampla dos mesmos problemas. Sua insistência no caráter “histórico” do capitalismo,⁶ no entanto, não o impede de aceitar os mesmos limites propostos por Smith. *O Capital*, obra central de Marx (1981), também trata da operação de agentes privados, também parte da discussão dos determinantes dos valores das mercadorias, para daí derivar uma teoria de distribuição do produto social, e também se assenta sobre a idéia de que a ação do Estado é um elemento relativamente pouco importante na determinação da dinâmica capitalista.⁷

society, i.e. of egoistic man, of man separated from other men and from the community.” (Marx, 1975, pp. 228/9)

5. “To determine the laws which regulate this distribution [the proportions of the whole produce of the earth which will be allotted to each of these classes, under the names of rent, profit, and wages ...], is the principal problem in Political Economy.” (Ricardo, 1971, p. 49)

6. A “crítica” da economia política, proposta por Marx, consistia precisamente em mostrar a natureza histórica (e passageira) da economia capitalista e de suas categorias de análise.

7. Diferentemente do período de “acumulação primitiva”, anterior à emergência do capitalismo, em que o Estado tem papel ativo na preparação das condições para o surgimento do novo sistema, “colaborando” inclusive para a criação do proletariado, dos homens “livres” que vão negociar sua força de trabalho.

Em contraste com Ricardo, porém, Marx vai dedicar mais atenção às condições para a viabilidade da proposição crucial da economia política clássica, que é a de que o mercado é capaz de encontrar o vetor de “preços naturais” que permite a ordenação espontânea da sociedade.

Marx vai propor que esses preços devem satisfazer dois requerimentos. Por um lado, preços naturais⁸ são aqueles que refletem a distribuição adequada de esforços da sociedade dedicados ao processo de produção. Tanto para Smith, quanto para Ricardo e Marx, isto significava que o valor das mercadorias deveria de alguma forma reproduzir o esforço necessário para sua produção.⁹ Por outro lado, os preços naturais também corresponderiam àquilo que os compradores estivessem dispostos a pagar pela mercadoria. Em outras palavras, os preços naturais devem refletir um equilíbrio entre oferta e demanda. Na verdade, a interação entre estes elementos definiria o mecanismo de gravitação suposto por Adam Smith como capaz de igualar os preços de mercado aos preços naturais.

Smith e Ricardo parecem ter subestimado amplamente as dificuldades em se demonstrar esta proposição. Marx parece compartilhar com eles a noção de que, *em última análise*, a conversão acabará por ocorrer, mas é muito mais consciente das dificuldades:

There is no necessary connection ... but simply a fortuitous one, between on the one hand the total quantity of social labour that is spent on a social article, i.e. the aliquot part of its total labour-power which the society spends on the production of this article, and therefore the proportion that the production assumes in the total production, and on the other hand the proportion in which the society demands satisfaction of the need appeased by that particular article. (Marx, 1981, p. 288)

Marx identifica alguns problemas adicionais aos apontados por Smith e Ricardo: a divergência entre o valor das mercadorias (definido pelo sacrifício necessário para produzi-las) e seu preço (formado a partir da aplicação de margens de lucro sobre custos) e entre estas duas categorias

8. Como é sabido, Marx não usa esta expressão.

9. Em Smith, o valor deveria refletir o esforço necessário para a produção e a quantidade de trabalho que se poderia obter *em troca* daquela mercadoria. Foi exatamente a percepção de que estas medidas não coincidem numa economia capitalista que levou Ricardo a optar pela primeira medida, também aceita por Marx.

e preços monetários. Infelizmente, faltaram a Marx os instrumentos analíticos para avançar nestas questões, levando-o a refugiar-se também numa metáfora – a “anarquia da produção capitalista” – como representação do processo pelo qual os preços naturais seriam supostamente atingidos.

2.2. *A teoria econômica no século XX*

A revolução neoclássica do final do século XIX estreitou os horizontes da teoria econômica em vários sentidos. De uma preocupação explícita com o funcionamento do sistema de preços como forma de ordenamento social e de distribuição do produto social, passou-se para a atenção quase exclusiva à *forma* do processo de escolha que está presente na operação do mercado. Os indivíduos foram igualados como *consumidores*, distintos apenas por suas preferências e suas dotações iniciais, a produção capitalista foi despojada de suas características institucionais e reduzida à descrição da “função de produção”, o *processo* de produção mesmo perdeu relevância em favor da concentração na realização de trocas.¹⁰ Por outro lado, a incorporação de métodos formais de análise permitiu explorar de modo mais rigoroso as dificuldades implícitas no conceito de gravação, aceito por hipótese pela economia política clássica.

Com a revolução neoclássica, a exclusão de preocupações com a possível ação do Estado na economia tornou-se ainda mais visível que na economia política clássica. Por um lado, porque a adoção de métodos de análise formal obriga a uma especificação rigorosa das variáveis que estão sendo consideradas na solução de um determinado problema. Isto faz com que observações de natureza mais casual, que possam parecer ser parte da estrutura de análise de um dado problema, tenham o seu papel esclarecido em modelos formais. Por outro, porque são definidos critérios de qualificação para que um determinado tipo de agente possa ser considerado neste tipo de análise. Os indivíduos, enquanto tal, são os protagonistas desta abordagem. Os indivíduos já não são identificados por sua posição no processo produtivo ou por qualquer outra característica institucional. Somos todos

10. Naturalmente, a expressão “teoria neoclássica” é um *omnibus* que comporta elementos muito diversos. A caracterização feita acima aplica-se mais diretamente ao paradigma dominante do neoclassicismo, a abordagem walrasiana. A vertente marshaliana, em declínio há algumas décadas, não se enquadra na descrição apresentada.

consumidores, identificados por nossa função-objetivo. A estrutura de preferências de cada um funciona como sua impressão digital. Firmas, como já observado por Hahn (1984), “[are] a shadowy object in general equilibrium analysis.”¹¹ A firma tem por objetivo maximizar lucros. Por quê? Porque isso contribui para maximizar a satisfação dos consumidores que possuem esta firma. A firma, portanto, não é um agente. Ela se reduz a consumidores. E o Estado? Como estabelecer sua função-objetivo?

O exame mais detalhado e rigoroso das condições de existência de um vetor de preços “naturais” nestes modelos, contudo, permitiu um avanço importante no que se refere à relação Estado/mercado. Já observava Smith que, na presença de monopólios, a gravitação dos mercados rumo à sua posição natural poderia não se completar. Para Smith, porém, monopólios eram principalmente criados pelo próprio Estado. Remover o Estado da economia era, assim, eliminar em grande medida o problema dos monopólios. Com o progresso da análise formal das condições de existência de vetores de preços que permitissem igualar ofertas e demandas para todas as mercadorias (problema que, como visto, preocupava Marx de forma explícita), passou-se a identificar mais casos de “falhas de mercado”, isto é, de situações em que a livre interação de demandantes e ofertantes poderia não convergir para arranjos satisfatórios. Em outras palavras, foi possível identificar situações em que preços naturais, ou não poderiam ser definidos, ou não haveria processos de gravitação que pudessem levar os preços de mercado a convergir para eles.

A abordagem das falhas de mercado, contudo, se bem mostrava insuficiências na intuição clássica, não era, em si, o bastante para trazer o Estado de volta à análise. Na verdade, este tipo de discussão tende a levar à identificação de mecanismos que permitam compensar as falhas de mercado, fazendo com que o sistema de preços, emendado por estes mecanismos, possa cumprir sua função satisfatoriamente.¹² Trata-se de criar *regras* e não

11. De acordo com Hahn, postular a existência de firmas em modelos de equilíbrio geral envolve uma certa inconsistência. Estes modelos postulam retornos decrescentes para que o equilíbrio exista. No entanto, para Hahn, “[it] would seem that to make sense of firms at all we must at least stipulate the existence of set-up costs and so allow for some increasing returns. Once again, by excluding these the existing theory is dangerously close to being inconsistent.” (Hahn, 1984, p. 80)

12. É o caso, por exemplo, da criação de impostos que tornem externalidades negativas – como a poluição – parte dos custos privados de demandantes e ofertantes do bem cuja produção gera a própria poluição.

de abrir espaços para um novo agente econômico, o Estado. Por outro lado, a própria natureza da discussão das falhas de mercado serviu para alimentar reservas com relação à ação estatal. O que a abordagem das falhas de mercado mostra é que, em certas circunstâncias, a informação gerada pelo mercado pode ser insuficiente para que os verdadeiros custos envolvidos numa determinada transação sejam reconhecidos. Deste modo, a transação pode acabar sendo completada simplesmente porque parte dos seus custos foi de algum modo ignorada.

Colocado o problema em termos de informação, torna-se lícito perguntar, naturalmente, se algum outro mecanismo poderia fazer melhor. Se o mercado funciona de forma inadequada por indisponibilidade de informações, quem garante que outro agente qualquer, como o Estado, por exemplo, possa obter melhor resultado? Nesta abordagem, que confina a desejabilidade da ação do Estado à situação em que ela se resumisse a tentar obter o resultado que os agentes privados obteriam de qualquer modo se o mercado não fosse imperfeito, a questão é legítima. Se os interessados são incapazes de reconhecer seus interesses, o que permitiria ao Estado, que não deve transcender aqueles mesmos interesses, ser melhor informado?

2.3. A revolução keynesiana e o Estado

Pode-se dizer que o desenvolvimento descrito até aqui estaria confirmando a tese de que a evolução da teoria econômica se dá ao sabor dos problemas concretos que a história real coloca a cada momento. A participação direta do Estado nas economias que serviam de paradigma para que se conceituasse a economia capitalista, especialmente a Inglaterra, era efetivamente muito pequena. Em particular, não havia, a rigor, política fiscal (o peso das despesas do governo na economia era muito reduzido), nem monetária (a adesão ao padrão ouro tornava a política monetária um apêndice da política de defesa de reservas para sustentação do câmbio).

Que tanto a economia política clássica quanto a neoclássica fossem incapazes de identificar qualquer papel ativo para o Estado exercer na economia, de certa forma refletia o fato de que, na Inglaterra, não havia mesmo papel a cumprir. Isto não significa que o Estado fosse inerte. O apoio a iniciativas coloniais, a imposição de leis protecionistas, mesmo a

distribuição de crédito subsidiado eram medidas comuns em vários países capitalistas. Mas, como dizia Marx, o capitalismo da Inglaterra era o espelho do futuro do capitalismo e neste não havia lugar para o Estado ocupar. Em suma, o Estado era pequeno, como proporção do produto destas economias, e não havia razão aparente para que sua dimensão se ampliasse.

As condições mudam drasticamente ao final da Segunda Grande Guerra. Por um lado, pela primeira vez, a teoria se desenvolve no sentido de abrir espaços para a intervenção do governo na economia, com a teoria keynesiana. Por outro, desenvolvimentos políticos seguindo uma lógica própria levaram a uma ampliação do peso do Estado no produto nacional.

A revolução keynesiana representou uma ruptura com o modo de desenvolvimento da teoria econômica de até então, não apenas porque foram identificadas insuficiências de natureza estrutural na forma de operação de economias capitalistas, mas também porque a forma específica pela qual estas insuficiências se manifestavam pedia, além da criação de regras compensatórias (como no caso das falhas de mercado citadas acima), o acompanhamento e a intervenção constante. Em outras palavras, a teoria keynesiana apontava para a necessidade de *política econômica*.

Este autor discutiu em outro trabalho (Carvalho, 1997).o espaço e a necessidade da política econômica no pensamento keynesiano, o que não é possível reproduzir aqui. O que importa frisar é que, para Keynes, economias capitalistas são marcadas pela possibilidade de conflito entre a racionalidade individual e a racionalidade social. Não se trata apenas de que o Estado pode ter acesso a mais informação do que o indivíduo na persecução dos objetivos que este se coloca (o que pode não ser verdade). Trata-se, ao revés, da possibilidade do que Clower e Leijonhufvud chamaram de “falhas de coordenação”, em sentido amplo, em função das quais os indivíduos podem se colocar objetivos socialmente inferiores aos que poderiam ser alcançados em uma ação coletiva. O papel do Estado, neste contexto, é precisamente coordenar esta ação coletiva, tornando possível, deste modo, que os indivíduos busquem objetivos superiores aos que almejavam na ausência dessa ação.

Uma lacuna importante, porém, permanece no pensamento keynesiano. É possível ver qual o papel que o Estado poderia ter na economia. Ao contrário da tradição anterior, a interação entre indivíduos

privados não é mais capaz de alcançar os melhores resultados possíveis. Não cabe ao Estado impor aos indivíduos metas diferentes daquelas que desejem, mas, sim, permitir-lhes alcançar patamares mais elevados de bem-estar. Isto assume, porém, que o Estado é capaz de melhorar os resultados da economia. A questão que permanece é: *buscará o Estado fazê-lo?*

A lacuna que resta, portanto, é a da identificação do próprio Estado como agente e das suas normas de decisão. Keynes era, pessoalmente, extremamente otimista quanto à “vontade” do Estado em perseguir estes objetivos. Sua visão do Estado era platônica: a de um aparato que, de alguma forma, representasse a sociedade de forma até melhor do que ela seria capaz de representar-se diretamente.¹³ Sua utopia era a do “rei-filósofo”. (Platon, s.d., p. 214)¹⁴

O otimismo desta visão foi contestado por outro criador da teoria da demanda efetiva: Michal Kalecki. Em texto infelizmente menos famoso do que deveria, Kalecki (1972)¹⁵ já observava que identificar um papel economicamente “construtivo” para o Estado não era suficiente para determinar seu comportamento, porque a lógica da dominação política lhe é intrínseca e deve subordinar quaisquer outros objetivos. O que Kalecki apontava era a necessidade de se avançar na direção do estudo da decisão estatal e da superação da barreira que separou a economia das outras ciências sociais desde seu aparecimento. Mesmo Keynes não propôs esta ruptura, porque o Estado permanece exógeno à dinâmica do capitalismo. O Estado aparece como solução de problemas criados pelos agentes privados, não como parte do jogo destes últimos.

13. Em *A República*, Sócrates afirma: “... tout homme qui gouverne, considéré comme tel, et de quelque nature que soit son autorité, ne se propose jamais son intérêt personnel, mais celui de ses inférieurs. C’est à ce but qu’il vise, c’est pour leur procurer ce qui leur est convenable et avantageux qu’il dit tout ce qu’il dit, et qu’il fait tout ce qu’il fait.” (Platon, s.d., p. 26)

14. Keynes via sua teoria como o instrumento capaz de, finalmente, permitir ao Estado uma intervenção “esclarecida”, em prol da sociedade como um todo.

15. Este trabalho, publicado originalmente em 1943, criou o conceito de “ciclo político”, isto é, de flutuações econômicas causadas por mudanças de política econômica. Apesar de publicado na Inglaterra e de ter tido razoável repercussão, o conceito de “ciclo político” foi, cerca de trinta anos depois de formulado, aparentemente criado de novo por economistas neoclássicos, numa interessante ilustração do tempo que se pode perder na evolução de uma disciplina quando seus praticantes são ignorantes da história de suas idéias.

A teoria de Kalecki, em comparação com a tradição precedente, é certamente um progresso: seja na economia política clássica, seja na economia neoclássica, não haveria necessidade da ação do Estado, isto é, não haveria problemas resultantes de uma operação deficiente do mercado, exceto em condições muito específicas e remediáveis pelo redesenho de algumas regras do jogo. Para Keynes, a livre interação entre agentes privados não é capaz de permitir a uma economia explorar seu potencial. Esta incapacidade privada, contudo, pede a intervenção de algum agente *externo*: o Estado. Será Kalecki, no entanto, mais do que Keynes, quem perceberá a insuficiência deste argumento. É o tratamento do Estado como elemento exógeno que é o problema. Saná-lo exige voltar às raízes da teoria econômica, que sempre buscou demonstrar precisamente a superfluidade do Estado enquanto agente econômico.

3. Conclusão

A principal conclusão deste pequeno artigo é a necessidade de se refletir sobre os fundamentos da teoria econômica para que se possa entender a ação do Estado na economia. Ao contrário dos indivíduos, que se pode supor “separáveis” na sua dimensão econômica, de um lado, e político, social, cultural, etc., de outro, o Estado é intrinsecamente político, um ser da “outra” esfera. Isto não foi um problema enquanto sua ação esteve confinada na outra esfera, enquanto a “sociedade civil” pôde manter-se isolada da comunidade política, nos termos do jovem Marx. Isto já não é mais assim e não há como ocultar a lacuna.¹⁶

Entender o Estado exige entender como metas e interesses se articulam em um processo de decisão ao mesmo tempo paralelo e concorrente ao econômico. A dificuldade para se conseguir este entendimento é imensa porque não se trata apenas de agregar uma nova dimensão da mesma natureza. O problema *não* é análogo a estudar economias abertas a partir da modelagem de economias fechadas. Aqui, trata-se de

16. Uma percepção curiosa de que esta dicotomia pode ser insustentável hoje em dia é a chamada teoria da escolha pública que, no entanto, dá a solução exatamente oposta: o Estado torna-se parte da “sociedade civil”, já que sua ação é explicável pelo interesse próprio dos burocratas que o ocupam!

Mercado, Estado e teoria econômica – uma breve reflexão

problemas de mesma natureza, superficial ou formalmente diferentes apenas. No caso do Estado trata-se de pular uma cerca cuidadosamente mantida e conservada por mais de duzentos anos. Por outro lado, superar as barreiras alterará, fatalmente, o modo pelo qual a teoria econômica aborda o próprio mercado. As metáforas utilizadas até aqui, da mão invisível ao leiloeiro, já não ocultam mais o fato de que pouco conseguimos até hoje em termos de uma efetiva “teoria” dos mercados.

A abordagem neoclássica, por exemplo, confunde a análise do mercado com a postulação dos resultados que se espera prevalecerem caso o mercado funcione como deveria. É preciso recuperar a visão do mercado como uma forma de relacionamento. Marshall e sua ênfase no papel dos intermediários seria aqui, como em tantos outros lugares, um bom ponto de partida, em contraste com a esterilidade dos programas de pesquisa voltados para a determinação das condições de existência de equilíbrios em situações sem qualquer relação com os mercados como existem na realidade.¹⁷

17. “In exactly the same way, the proposition that, in certain circumstances, there is a set of prices which ensures equality between demand and supply in all markets tells us nothing of whether these prices will indeed be established by a market economy.” (Hahn, 1984, p. 124)

Referências bibliográficas

- CARVALHO, F. 'Sobre ordem, incerteza e caos em economia', *Revista brasileira de economia*, v. 48, n.2, abr.-jun. 1994.
- . 'Economic policies for monetary economies', *Revista de economia política*, v. 17, n. 4, out.-nov. 1997.
- HAHN, F. *Equilibrium and macroeconomics*. Cambridge, MIT Press, 1984.
- IMF. *World economic outlook*. Washington, May 1996.
- KALECKI, M. 'Political aspects of full employment'. In: *Selected essays on the dynamics of the capitalist economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1972.
- MARX, K. & ENGELS, F. *Manifesto of the Communist Party*. In: D. Fernbach (ed.), *The revolutions of 1848*, Harmondsworth, Penguin, 1973.
- MARX, K. *On the Jewish Question*. In: *Early writings*, Harmondsworth, Penguin, 1975.
- . *Capital*. Harmondsworth, Penguin, v. 3, 1981.
- PLATON. *La République*. Paris, Garnier Frères, s.d.
- RICARDO, D. *Principles of political economy and taxation*. Harmondsworth, Penguin, 1971.
- SMITH, A. *Wealth of nations*. Andrew Skinner (ed.), Harmondsworth, Penguin, 1976.

