

POLÍTICAS PÚBLICAS E O MODELO ECONÔMICO LIBERAL

PUBLIC POLICIES AND THE LIBERAL ECONOMIC MODEL

GUILHERME OLIVEIRA DE ANDRADE

Doutorando em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA. Endereço eletrônico: guilhermeandradeadv@gmail.com.

DANIELLE ANNE PAMPLONA

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Professora Titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná na Graduação e no Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito.

RESUMO

O modelo econômico liberal é um modelo econômico pautado na premissa da existência de uma ordem natural reitora da economia, que, fundada no interesse individual dos agentes econômicos e na mão invisível do mercado, mostra-se como a mais apta a produzir a maximização do bem-estar de toda a sociedade. Para este modelo, o desenvolvimento da economia está condicionado a uma profunda restrição à intervenção estatal na economia, a fim de que o mercado possa tomar seu curso livre e natural de desenvolvimento. Não obstante, neste modelo, a intervenção estatal, em que pese mínima, não é inexistente, sendo necessária e desejada quando voltada à atuação em atividades não essencialmente econômicas, bem como à manutenção da própria liberdade de mercado.

PALAVRAS CHAVE: Políticas Públicas, Modelo Econômico Liberal, Intervenção Estatal na Economia.

ABSTRACT

The liberal economic model is a economic model grounded on the premise of the existence of a natural order that rules the economy, which, founded on the individual interest of the economic agents and in the invisible hand of the market, is seen as the

most able to maximize the society's well-being. To this model, the economy's development is conditioned to a profound restriction to the State's intervention on the economy, in order to allow the market to take its free and natural development course. Nevertheless, in this model, the State's intervention, in spite of being minimal, is not nonexistent, being wanted and needed when directed toward activities not essentially economical, as well as towards the maintenance of the freedom of market itself.

KEYWORDS: Public Policies, Liberal Economic Model, State's Intervention on the Economy.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar questões que surgem da inserção do tema das políticas públicas em um Estado pautado pelas orientações do modelo econômico liberal. O presente texto visa propor uma visão alternativa à genérica percepção de que, dentro de um modelo econômico liberal, o Estado seria, por essência, um Estado absenteísta, não intervencionista, percepção esta que leva à conclusão de que estar-se-ia diante de um modelo caracterizado pela ausência de intervenção estatal, ou seja, pela ausência de políticas públicas.

A intenção é demonstrar que dentro deste modelo econômico liberal, as políticas públicas de intervenção estatal direta ou indireta na economia serão direcionadas a um fim muito específico, qual seja a preservação e conservação deste mesmo modelo.

2. O MODELO ECONÔMICO LIBERAL

Antes de se adentrar na análise do modelo econômico liberal, também comumente designado como liberalismo econômico, é necessário afastar uma primeira visão, parcial, acerca deste modelo. Efetivamente, a doutrina contrária ao liberalismo econômico formula contra este modelo a crítica de ser ele inteiramente voltado à busca do progresso e do bem-estar material do homem, ignorando todas as necessidades interiores, espirituais e metafísicas do ser humano.

Não obstante, e em que pese a afirmação seja verdadeira, esta crítica deve ser rechaçada. Ludwig Von Mises explica que a doutrina econômica liberal "não

promete felicidade e contentamento aos homens, mas, tão somente, a maior satisfação possível" de suas necessidades (VON MISES, 1987, p. 6). Assim, realmente o liberalismo não se volta às questões interiores do homem.

No entanto, ressalta Von Mises que este foco do liberalismo econômico nas questões ditas materiais não decorre de um desdém às questões metafísicas, mas do reconhecimento de que os expedientes externos podem fornecer, direta ou indiretamente, abrigo, alimento ou vestuário, mas são incapazes de tornar o homem feliz ou satisfazer seus anseios íntimos. Assim, aponta que

Não é pelo desdém aos bens espirituais que o liberalismo se concentra, exclusivamente, no bem-estar material do homem, mas pela convicção de que o que é mais alto e profundo no homem não pode ser tocado por qualquer tipo de regulação externa.

E conclui no sentido de que o liberalismo concentra-se na produção do bem-estar exterior uma vez que este é pré-condição externa para o desenvolvimento do bem-estar interior (VON MISES, 1987, p. 6).

Posto isto, é possível, ainda a partir das ideias de Von Mises, identificar aquele que seria o objetivo do modelo econômico liberal. Para este autor, o objetivo do liberalismo econômico pode ser identificado através do famoso preceito liberal "a maior felicidade possível ao maior número possível de pessoas", desde que, é claro, admita-se que esta felicidade está relacionada ao bem estar material do homem, e não a realizações íntimas, como afirmado acima. Assim, o objetivo do liberalismo residiria na promoção do bem-estar de todos, e não na promoção de determinados grupos específicos, como em modelos econômicos anteriores (VON MISES, 1987, p. 9).

Neste sentido, Diva Benevides Pinho assevera que o modelo teórico do liberalismo econômico, assentado sobretudo nas premissas estabelecidas por Adam Smith em sua *A Riqueza das Nações*, pautava-se nas ideias de que a aplicação prática deste modelo maximizaria o desenvolvimento econômico e de que os benefícios deste desenvolvimento seriam partilhados por toda a sociedade (PINHO, 2002, p. 37). Assim, é inegável que, ao menos sob um perspectiva teórica, o objetivo do modelo econômico liberal reside na maximização do bem-estar de toda a sociedade.

Visando, assim, estabelecer meios para que se possa, através do desenvolvimento econômico, maximizar o bem-estar de todos, a doutrina liberal clássica apresenta o modelo econômico liberal como receituário a ser seguido.

A fim de que se possa compreender o modelo econômico liberal, mostra-se relevante a seguinte observação realizada por Frédéric Bastiat na metade do século XIX:

A imaginação do homem se perderia em um intrincado labirinto se tentasse avaliar a enorme quantidade de bens de consumo que deve diariamente vencer todo tipo de dificuldades e barreiras e entrar em Paris, para evitar que seus habitantes sejam surpreendidos pela fome, pela rebelião e pela pilhagem. Se o suprimento for interrompido, o milhão de habitantes de Paris morrerá em um curto espaço de tempo. Todavia, a tranquilidade dessa gente não é perturbada, por um instante sequer, pela perspectiva de tão aterrorizante catástrofe, apesar de não existir um organismo governamental que coordene todas as atividades relacionadas ao suprimento dos bens e serviços indispensáveis à sua vida (BASTIAT *apud* ROSSETTI, 2002, p. 309).

O exemplo trazido por Frédéric Bastiat visa demonstrar que ainda que sem qualquer coordenação centralizada, as demandas por produtos e serviços existentes serão supridas de forma natural, em decorrência da atuação de forças autômatas inerentes ao próprio mercado - um mercado auto-regulável no qual a demanda atrairá a oferta -, que figurará, ele mesmo, como coordenador dos processos econômicos.

E é justamente esta elevação do mercado à condição de instituição central, não apenas do processo econômico, mas de todo o processo social, fazendo surgir uma verdadeira economia de mercado - ou mesmo uma sociedade de mercado - que caracteriza o modelo econômico liberal.

De fato, conforme observado por Karl Polanyi, a Revolução Industrial e o advento da máquina como instrumento de produção impuseram um novo modelo social, onde todos os fatores de produção devem estar disponíveis nas quantidades necessárias, ou seja, devem estar à venda para todos aqueles que estiverem em condição de pagar por eles.

Polanyi explica que

A transformação implica uma mudança na motivação da ação por parte dos membros da sociedade: a motivação do lucro passa a substituir a motivação da subsistência. Todas as transações se transformam em transações monetárias e estas, por sua vez, exigem que seja introduzido um meio de intercâmbio em cada articulação da vida industrial. Todas as rendas devem derivar da venda de alguma coisa, e qualquer que seja a verdadeira fonte

de renda de uma pessoa, ela deve ser vista como resultante de uma venda. É isto o que significa o simples termo "sistema de mercado" pelo qual designamos o padrão institucional descrito. Mas a peculiaridade mais surpreendente do sistema repousa no fato de que, uma vez estabelecido, tem que se lhe permitir funcionar sem qualquer interferência externa. Os lucros não são mais garantidos e o mercador tem que auferir seus lucros no mercado. Os preços devem ter a liberdade de se auto-regularem. É justamente esse sistema auto-regulável de mercados o que queremos dizer com economia de mercado (POLANYI, 2000, p. 60).

De fato, Polanyi coloca que uma economia de mercado "é uma economia dirigida pelos preços do mercado e nada além dos preços do mercado", para concluir que esta visão econômica era inexistente até o advento do liberalismo clássico. Efetivamente, até este período, não existira nenhum modelo econômico onde a economia fosse controlada exclusivamente pelo próprio mercado (POLANYI, 2000, p. 62).

Assim, é na exaltação desta economia de mercado, deste mercado auto-regulável que se constrói o modelo econômico liberal.

3. AS PREMISSAS DO MODELO ECONÔMICO LIBERAL

A doutrina liberal clássica funda suas premissas a partir da afirmação da existência de uma "ordem natural" reitora da economia, a qual tende a se fazer presente de forma automática e espontânea desde que presentes determinadas condições, com especial ênfase para a livre iniciativa de empreendimento.

Leo Huberman explica que assim como fizeram os físicos em relação às leis da natureza, os economistas da época da Revolução Industrial desenvolveram uma série de leis com a pretensão de que fossem tão válidas para o mundo econômico quanto o eram as leis da física para o mundo físico. Assim, estes autores "estavam convencidos de suas verificações. Não discutiam se as leis eram boas ou más. Não havia por que discutir. Suas leis eram fixas, eternas" (HUBERMAN, 1986, p. 179).

Neste contexto, Henri Guitton(1961, p. 47) afirma que a doutrina liberal é caracterizada por três princípios, quais sejam:

a) "Existe no domínio econômico uma ordem natural que tende a estabelecer-se espontaneamente, contanto que os indivíduos fiquem livre para agir, inspirando-se em seus próprios interesses" (sic);

b) "Essa ordem natural é a melhor, a mais capaz de assegurar a prosperidade das nações: é muito superior a tôdas as coordenações artificiais que se poderiam obter com a ajuda de leis humanas" (sic); e

c) "Não há antagonismo, mas harmonia entre os interêsses individuais, e o interêsse geral concorda, igualmente, com os interêsses individuais. Esta harmonia econômica forma a própria essência da ordem natural" (sic).

A partir destes princípios, pode-se perceber que o modelo econômico liberal pauta-se no reconhecimento de uma ordem econômica natural que se mostraria como a mais apta a produzir a almejada prosperidade da nação, ou seja, a mais apta a maximizar o bem-estar de todos os cidadãos. Neste contexto, este modelo econômico funda-se sobre dois pilares, que representam as bases estruturais de toda a doutrina liberal.

O primeiro destes pilares é aquele que pode ser designado como "o interesse individual", razão pela qual, inclusive, o liberalismo econômico é por vezes designado como "escola individualista" (GUITTON, 1961, p. 47).

Segundo Adam Smith, o interesse individual é a mola propulsora da economia de mercado (ROSSETTI, 2002, p. 311). Esta afirmação refere-se ao fato de que o ser humano, ao atuar no domínio econômico, o faz (e, segundo os liberais, assim deve o fazer) motivado exclusivamente por seus próprios interesses individuais.

Guitton, fazendo referência à concepção smithiana, coloca que o mundo econômico deve ser visto como uma vasta oficina onde todas as pessoas e classes concorrem para a produção das riquezas através de um complexo esquema de divisão e especialização do trabalho. E, dentro deste complexo, cada indivíduo deixa-se guiar principalmente por seus interesses pessoais, ou seja, "procuram melhorar sua situação econômica e eis aí o móvel fundamental de suas ações" (GUITTON, 1961, p. 52).

Neste contexto, cada indivíduo se esforçará, visando o seu próprio benefício, para encontrar o emprego mais vantajoso para o seu capital e sua força produtiva, o que, indiretamente, o conduzirá a preferir dar-lhes o emprego mais vantajoso também sob a perspectiva da sociedade. Isto porque, segundo a concepção liberal, focada em seu objetivo de maximização do bem-estar de todos, o emprego mais vantajoso do capital - e também dos demais fatores produtivos - sob o ponto de vista

individual resultará também no emprego mais vantajoso destes sob o ponto de vista coletivo, já que é do interesse geral a maximização das riquezas.

José Paschoal Rossetti afirma, nesta linha, que "o interesse próprio é o impulso que leva ao empreendimento, à produção e à satisfação das necessidades sociais", argumentando que "os agentes econômicos, individualmente considerados, embora motivados por seus interesses próprios, agem frequentemente em benefício da sociedade como um todo", já que "ao decidirem por um investimento produtivo, ao escolherem uma atividade profissional, ao se definirem por uma ocupação, os agentes econômicos não têm a intenção de promover o bem público", senão o seu próprio benefício, mas por buscar as melhores perspectivas de ganhos, acabam por atingindo os resultados econômicos mais eficientes e, conseqüentemente, mais vantajosos para toda a sociedade (ROSSETTI, 2002, p. 311).

Assim, segundo a visão proposta pelo modelo econômico liberal, "ao procurar seus próprios interesses, (...) os agentes econômicos, tomados individualmente, realizam também o interesse da sociedade e o fazem mais eficazmente do que quando, realmente, se predispõem a realizá-lo". De fato, já em 1705, Bernard Mandeville formulou a proposição de que "são do interesse público a cobiça, a ambição individual e a procura do benefício próprio; esses três aparentes vícios de comportamento constituem condições essenciais para a sustentação das atividades econômicas" (ROSSETTI, 2002, p. 311).

Toda esta formulação acerca da relevância e do valor do interesse individual pode ser resumida pela afirmação de Adam Smith de que "não é da benevolência do açougueiro, do fabricante de cerveja e do padeiro que esperamos nosso jantar, mas da atenção que cada um deles dedica a seus próprios interesses" (SMITH *apud* ROSSETTI, 2002, p. 311).

Assim, a referência ao interesse individual como pilar da doutrina liberal diz respeito tanto ao reconhecimento de que os homens, ao atuarem na economia, o fazem guiados por seus interesses exclusivamente individuais, ou seja, com o intuito de obter o maior benefício próprio possível, quanto ao reconhecimento de que esta forma de agir é aquela que melhor atinge o interesse coletivo, propiciando o melhor benefício social, sendo inclusive mais eficiente do que eventual conduta econômica individual praticada com a finalidade direta de buscar um benefício social coletivo.

O segundo pilar sobre o qual se estrutura o modelo econômico liberal é aquele que pode ser designado como "a mão invisível do mercado". Trata-se, em realidade, da metáfora empregada para explicar a capacidade do mercado de se adaptar às suas próprias necessidades (GALBRAITH, 1989, p. 58).

Efetivamente, a mão invisível do mercado se refere às forças autômatas do mercado que manteriam o bom e pleno funcionamento dos mercados, ajustando a oferta, a procura e o preço de bens e serviços ofertados e demandados a partir da relação entre a necessidade e a escassez destes. Trata-se, em realidade, da própria auto-regulação dos mercados, da própria ordem natural do domínio econômico.

Segundo a doutrina liberal, esta mão invisível atuará na economia através das conhecidas três leis gerais da oferta e da procura, as quais podem ser enunciadas da seguinte forma (HANDERSON, 1960, p. 15-16):

a) "Quando, ao preço vigente, a procura excede a oferta, o preço tende a subir. Ao contrário, quando a oferta excede a procura, o preço tende a baixar";

b) "A elevação do preço tende, mais cedo ou mais tarde, a diminuir a procura e a aumentar a oferta. Ao contrário, a queda no preço tende, mais cedo ou mais tarde, a aumentar a procura e a diminuir a oferta"; e

c) "O preço tende para o nível em que a procura é igual à oferta".

Segundo Hubert Handerson, as leis gerais da oferta e da procura são a pedra angular da economia, visto que seu campo de ação é extremamente amplo. Para este autor, as leis gerais da oferta e da procura não se aplicam exclusivamente a produtos e mercadorias, ou seja, a coisas, mas também a tudo aquilo que possa ser objeto de compra e venda, como o trabalho (a mão de obra) - cujo preço é o salário - e o próprio capital - cujo preço são os juros (HANDERSON, 1960, p. 16).

Assim, dentro de uma economia de mercado, tal como a economia proposta pelo modelo econômico liberal, o trabalho, o capital e todos os demais fatores de produção inseridos no mercado estarão sujeitos às mesmas leis gerais da oferta e da procura, pelas quais a oferta, a procura e o preço flutuarão de acordo com a variação da própria oferta (disponibilidade/escassez) e da procura (necessidade), buscando sempre atingir um patamar de equilíbrio, no qual o preço se estabilizará no ponto onde a oferta se igualar à procura.

Handerson bem ilustra:

Comecemos, por exemplo, admitindo que a procura esteja excedendo a oferta. Então, o preço tenderá a subir. Depois que o preço subir, a oferta se

tornará maior, enquanto a procura cairá. O excesso de procura, com o qual começamos a nossa exposição, evidentemente diminuirá então. Porém, se ainda restar qualquer parte deste excesso, as mesmas reações continuarão; o preço subirá ainda mais, pela mesma razão; a procura será assim refreada e a oferta estimulada. Em outras palavras, essas forças deverão persistir até que todo o excesso da procura sobre a oferta seja eliminado (sic) (HANDERSON, 1960, p. 17).

E exemplo formulado por Handerson demonstra a forma pela qual o equilíbrio entre oferta e procura se manterá por meio das variações do preço. Importante perceber, ademais, que este equilíbrio pela variação do preço acontece de forma autômata, sem qualquer decisão humana acerca de si, pela simples atuação da já referida ordem natural do domínio econômico, ou seja, pela mão invisível do mercado.

As três leis gerais da oferta e da procura, assim, nada mais são do que enunciados que visam revelar a forma pela qual atua a mão invisível do mercado, buscando a manutenção da ordem natural do domínio econômico.

A partir destes dois pilares que estruturam o modelo econômico liberal, a doutrina liberal apresenta aqueles que seriam os quatro elementos de funcionamento da economia de mercado, ou seja, os quatro fatores que, combinados, permitem o funcionamento regular e equilibrado desta. São eles: a racionalidade do homem econômico, as virtudes do individualismo, o automatismo da força de mercado e os ajustamentos pela concorrência.

A racionalidade do homem econômico, primeira engrenagem do modelo econômico liberal, "fundamenta-se na percepção de que os agentes econômicos, individualmente considerados, sempre se conduzem de forma racional", visto que "o objetivo de cada um é a maximização de seus próprios rendimentos e, na aplicação dos rendimentos, a maximização dos graus possíveis de satisfação" (ROSSETTI, 2002, p. 312). Trata-se do reconhecimento de que o ser humano, como ser dotado de racionalidade, emprega esta sua racionalidade quando atua dentro do domínio econômico, de forma que apenas pratica aqueles atos que se mostrem racionalmente vantajosos para si, abstendo-se de praticar qualquer ato que o coloque em situação de prejuízo ou desvantagem. A partir do reconhecimento desta racionalidade de cada indivíduo atuante nas relações econômicas, somada à percepção de que o mercado nada mais é do que a soma destes indivíduos, a doutrina liberal conclui afirmando que "a racionalidade de cada homem econômico

levaria o sistema como um todo a também operar racionalmente" (ROSSETTI, 2002, p. 312).

As virtudes do individualismo aparecem como segunda engrenagem do modelo econômico liberal. Nas palavras de Rossetti, "fundamentam-se se na concepção de que a soma dos interesses individuais, resultantes da racionalidade de cada agente econômico, é a expressão própria dos interesses coletivos" (ROSSETTI, 2002, p. 312). Trata-se do reconhecimento de que, ao buscar a promoção de seus interesses individuais, ou seja, ao agir com a finalidade de atingir benefícios próprios, o agente econômico, invariavelmente, estará promovendo de forma inconsciente o bem comum. Desta forma, para o modelo econômico liberal, a conduta individualista, longe de ser reprovável, mostra-se benéfica a toda a sociedade.

Sobre estas virtudes do individualismo, Adam Smith argumenta que:

Todo indivíduo necessariamente trabalha para tornar a renda real da sociedade a maior possível. Geralmente, o indivíduo não tenciona, de fato, promover o interesse público, bem sabe em que extensão o está promovendo. Administrando seus negócios de forma que seu produto seja do maior valor, visa somente seu próprio ganho e é nisto, como em muitos outros casos, guiado por mão invisível a promover um fim que não é parte de suas intenções. Não é mau para a sociedade que o interesse público não seja parte das intenções de cada indivíduo. Buscando seus próprios interesses, frequentemente cada indivíduo promove o da sociedade mais efetivamente do que quando realmente tenciona fazê-lo" (ROSSETTI, 2002, p. 312).

A terceira engrenagem do modelo econômico liberal é o automatismo da força de mercado. Trata-se, em realidade, da mais pura manifestação da mão invisível do mercado, a qual, por meio da sua incidência pautada pelas leis gerais da oferta e da procura, promoverá o equilíbrio entre a oferta e a demanda por meio de ajustes de preços. Neste sentido, Cláudio Napoleoni explica que havendo excesso de oferta sobre a demanda, o que leva a que parcela das mercadorias ofertadas não sejam vendidas, os vendedores terão de reduzir os preços, não apenas para atrair novos compradores, mas para que possam competir com os demais vendedores. Esta redução do preço implicará, então, no aumento da demanda e na redução da oferta, em razão da saída de determinados agentes econômicos daquela atividade, seja porque não conseguem competir ao novo preço, seja porque este novo preço tornou esta atividade menos atrativa levando-os a migrar para outra atividade (NAPOLEONI, 1997, p. 72-73).

Quarta e última engrenagem do modelo econômico liberal, os ajustamentos pela concorrência aparecem como verdadeiro contrapeso da ordem econômica, ou seja, como limite aos abusos econômicos motivados pelo interesse individualista (ROSSETTI, 2002, p. 313). Sobre a função da concorrência no modelo econômico liberal, Napoleoni aduz que:

Existe concorrência entre os compradores, precisamente no sentido de que ninguém pode comprar a um preço menos do que aquele ao qual compram os outros, dado que a eventual retirada da sua demanda do mercado não tem efeitos apreciáveis sobre a magnitude da demanda global e, portanto, se pretendesse pagar um preço menor, a concorrência dos outros compradores o expulsaria do mercado. E existe concorrência entre os vendedores, precisamente no sentido de que ninguém pode vender a um preço maior do que vendem os outros, dado que a eventual retirada da sua oferta do mercado não teria efeitos apreciáveis sobre a magnitude da oferta global e, portanto, se pretendesse obter um preço maior, a concorrência dos outros vendedores o expulsaria do mercado (NAPOLEONI, 1997, p. 72).

Desta feita, ainda que assim o desejasse, visto que isto atenderia aos seus interesses individuais, um comprador não pode comprar algo por um preço menor do que o preço praticado no mercado, e tampouco pode um vendedor vender algo por um preço maior do que o preço praticado no mercado, visto que, em uma economia de mercado marcada pela concorrência, estas tentativas seriam frustradas pela existência de outros compradores e vendedores dispostos a comprar e vender por este preço de mercado. Assim, a concorrência atua diretamente como freio aos possíveis abusos motivados pelo interesse individual de cada agente econômico.

Da mesma forma, sob essa ótica, a concorrência é o fator exclusivo a possibilitar ao mercado promover os ajustes necessários à manutenção do equilíbrio entre oferta, procura e preço, pois, em que pese não possa o comprador reduzir o preço ou o vendedor elevar o preço de algo, podem ambos agir em sentido contrário, o comprador elevar o preço de algo em razão do excesso de demanda sobre a oferta, e o vendedor reduzir o preço de algo em razão do excesso de oferta sobre a demanda, de forma a atingir-se um preço onde oferta e demanda equilibrem-se.

Assim, sob a perspectiva do liberalismo econômico, é a conjugação destes quatro elementos que possibilitam a estabilidade de uma economia de mercado voltada à maximização do bem-estar coletivo.

4. A ATUAÇÃO ESTATAL NO MODELO ECONÔMICO LIBERAL

Expostas as premissas do modelo econômico liberal, com o intuito de se alcançar o objetivo proposto neste trabalho, cumpre analisar a questão que envolve o papel do Estado dentro do modelo econômico liberal.

Inicialmente cumpre destacar que o liberalismo econômico é o modelo que vem suceder o modelo conhecido como mercantilismo. Assim, a doutrina liberal, em grande parte, tem como objetivo formular críticas ao modelo mercantilista, bem como propor um modelo alternativo. A questão acerca da atuação estatal no modelo econômico liberal deve ser compreendida, desta forma, a partir da compreensão do modelo mercantilista.

Segundo Rossetti, todas as formas de ordenamento institucional da economia desde a Antiguidade até a primeira metade do século XVIII - momento em que alvorece o liberalismo - fundamentaram-se em três bases: a autoridade, como exercício autoritário do poder; a proteção, como atribuição ao governo de uma função de proteção do povo e do território; e a tradição, como reprodução do conservadorismo (ROSSETTI, 2002, p. 300).

Surge assim o governo como agente econômico coordenador e centralizador de decisões. Sua evolução conduziu à criação de sistemas burocratizados, marcados na maior parte dos casos por modelos autoritários de gestão, sob o predomínio do dirigismo e da centralização política (ROSSETTI, 2002, p. 300).

Este trinômio autoridade-proteção-tradição manteve sua vigência durante o mercantilismo, período no qual, embora a tradição tenha sido duramente enfraquecida, a proteção e, sobretudo, a autoridade, mantiveram sua força. Assim, na vigência do modelo mercantilista, a atividade reguladora do Estado estendeu-se sob grande parte da atividade econômica. Segundo Rossetti, "regulamentações detalhadas sobre o trabalho, as produções agrícola e manufatureira, as finanças e o comércio foram aceitas como atribuições inevitáveis do governo". Construiu-se, assim, uma economia de Estado, a serviço do seu fortalecimento (ROSSETTI, 2002, p. 300).

Huberman afirma, neste sentido, que o mercantilismo representa um conjunto de políticas aplicadas pelo Estado "num esforço de conseguir riqueza e poder", caracterizado pelo intento de acúmulo pelo Estado de capital (na forma de ouro) e pela manutenção de uma balança comercial favorável (com mais entrada do que

saída de ouro), e que os governos, "na busca de tal objetivo, mantinham o olho em todos os aspectos da vida diária e deliberadamente modificavam, moldavam e regulavam todas as atividades de seus súditos" (HUBERMAN, 1986, p. 108-109).

Ao longo de sua obra, Huberman aponta a rigidez das regulações do modelo mercantilista, que chegavam ao ponto de determinar quais tecidos poderiam ser utilizados para a produção de chapéus e qual o tamanho e a forma que deveriam ter as ferramentas (HUBERMAN, 1986, p. 125-126).

Efetivamente, explica Huberman que:

Os homens que tinham dinheiro desejavam usá-lo como, quando e onde lhes aprouvesse. Queriam aproveitar todas as oportunidades proporcionadas pela expansão da indústria e do comércio. Sabiam o poder que lhes dava o capital e desejavam exercê-lo livremente. Estavam cansados do "podem fazer isso, não podem fazer aquilo". Estavam enojados das "Leis contra... Impostos sobre... Prêmios para...". "Queriam o comércio livre" (HUBERMAN, 1986, p. 121).

Não por outra razão, Huberman classifica a obra de Adam Smith, datada de 1776, como "súmula da nascente rebelião contra a política mercantilista - restrição, regulamentação, contenção" (HUBERMAN, 1986, p. 121). E é justamente neste contexto que Vincent de Gournay forja a expressão *laissez-faire, laissez-passer, le monde vá de lui-même* - deixe fazer, deixe passar, o mundo caminha por si mesmo (HUBERMAN, 1986, p. 124; ROSSETTI, 2002, p. 304).

De fato, Adam Smith, como personificação da ascensão do modelo econômico liberal,

Observou com grande clareza as contradições, a obsolescência e, acima de tudo, os interesses pessoais depositados na velha ordem e que serviam para confinar a sociedade. Se ele foi um profeta do novo, foi ainda mais certamente um inimigo do velho (GALBRAITH, 1989, p. 54).

Assim, é importante perceber que o modelo econômico liberal não se voltava contra toda e qualquer atuação estatal sobre a economia, mas tão somente contra o modelo mercantilista de atuação, caracterizada por sua intervenção rígida e dirigista e por sua regulamentação minuciosa e excessiva. O modelo econômico liberal deve ser visto, assim, não como um modelo fundado num dogma de que toda e qualquer atuação ou intervenção estatal é, por si só, nefasta, pregando assim pela total abstenção estatal, mas, ao contrário, por um modelo fundado no ideal de uma profunda diminuição da intervenção, sobretudo regulatória, por parte do Estado, a fim de que se permitisse que a economia tomasse o seu curso natural.

De fato, Adam Smith, movido por ser fascínio pela divisão do trabalho e os benefícios para o crescimento dela decorrente, afirma que esta divisão do trabalho apenas será possível caso exista liberdade para os trabalhadores trocarem, negociarem e permutarem o produto de seus trabalhos. Só assim "é que alguns trabalhadores poderão se especializar em alfinetes, outros dedicarem-se a outras ocupações e todos se reunirem para um intercâmbio capaz de satisfazer as diversas necessidades de cada indivíduo", concluindo assim que quanto maior for o âmbito de livre comércio, maior será a oportunidade de especialização e, conseqüentemente, a eficiência e a produtividade. Nas palavras de John Kenneth Galbraith: "daí a defesa do maior âmbito possível de livre comércio" (GALBRAITH, 1989, p. 62).

O modelo econômico liberal é, assim, em oposição ao modelo econômico mercantilista, um modelo voltado à ampliação do livre comércio, do livre mercado, objetivo este para cuja consecução se mostrava essencial uma diminuição da intervenção estatal direta e indireta sobre a economia e as atividades econômicas.

Não obstante, não se pode pretender, com isso, afirmar ser o liberalismo uma doutrina fundada na total e absoluta aversão a qualquer intervenção ou atuação estatal.

Efetivamente, a doutrina liberal é no sentido de que "o governo deveria restringir seus esforços, interferindo o menos possível na vida dos cidadãos" (STEINER *apud* ROSSETTI, 2002, p. 304). De fato, quer parecer inegável que até o mais radical dos liberais reconheceria a legitimidade da atuação estatal em áreas como a defesa da sociedade contra agressões externas, a promoção da justiça e da segurança pública, e a edificação de obras e produção de bens e serviços cuja exploração não seja do interesse dos agentes econômicos (ROSSETTI, 2002, p. 313-314).

Desta feita, se a atuação estatal sobre a atividade econômica deveria ser restringida, o mesmo não se pode dizer acerca da intervenção estatal sobre atividades tidas como não essencialmente econômicas. Neste sentido, competiria ao Estado atuar diretamente sobre determinados campos da vida humana, tais quais a urbanização, o saneamento, a habitação, a saúde e a educação, tidos então, e apenas enquanto assim vistos, como economicamente não exploráveis pela iniciativa privada sob um regime de mercado, promovendo e realizando, sobre estas

áreas, ditas sociais, verdadeiras políticas públicas - na acepção mais ampla da expressão.

Estas políticas públicas voltar-se-iam, assim, ao atendimento de necessidades não supridas ou supridas de forma insuficiente pelo mercado, permitindo, com isso, que o mercado pudesse continuar operando de forma livre e auto-regulável naquelas áreas tipicamente econômicas. A satisfação destas necessidades, ademais, permite que estas demandas não se voltem ao mercado, exigindo que este venha a supri-las. Desta forma, fica claro que para que o mercado funcione de forma efetivamente livre e voltado exclusivamente à consecução dos interesses individuais de seus agentes, faz-se essencial que o Estado formule e realize políticas públicas para a satisfação das necessidades não supridas ou supridas insuficientemente pelo mercado.

É neste contexto, por exemplo, que deve ser vista a concessão de abonos salariais pelo Estado, bem como a implementação, na França pós-revolucionária da medicina social, pela qual o Estado passa a se ocupar da questão da saúde sob o viés higienista (FOUCAULT, 1979, p.120). Não há que se olvidar dos méritos desta última iniciativa ou dos benefícios por ela trazidos à população, mas não se pode, tampouco, ignorar que se trata da mais pura manifestação da atuação estatal voltada à garantia da implementação e manutenção do modelo econômico que se julgava adequado à época.

Não obstante, e talvez esta seja a percepção mais relevante para os fins a que este trabalho se propõe, dentro de um modelo econômico liberal, fundado na liberdade de comércio e de mercado, e não em menor grau na propriedade privada, competiria também ao Estado, nas palavras de George Steiner "assegurar os direitos naturais ligados à vida, à vida e à propriedade privada" (*apud* ROSSETTI, 2002, p. 304), ou, em outras palavras, atuar no sentido de criar e manter o maior âmbito possível de liberdade de mercado. De fato, é o Estado atuando no sentido da conservação e manutenção de um determinado modelo econômico, em favor daqueles para os quais esta manutenção é vantajosa. De fato, ao assumir que o modelo liberal promete "a maior felicidade possível ao maior número possível de pessoas", Von Mises já evidencia que fatalmente existirá uma parcela excluída da felicidade.

Neste sentido:

Isto significa que a ordem natural e o *laissez-faire* não bastariam por si próprios. Sistemas que se fundamentam na liberdade de iniciativa, na propriedade privada dos meios de produção e na livre manifestação das forças de mercado exigiriam um conjunto de instituições complementares e de apoio, sem as quais suas próprias bases não se sustentariam (ROSSETTI, 2002, p. 314).

Neste sentido, Diva Benevides Pinho esclarece que, em relação à ordem natural do domínio econômico, "Smith não afirmava que fosse ela espontânea: era um fim que deveria ser alcançado" (PINHO, 2002, p. 37).

Assim, mostram-se não apenas válidas, mas também necessárias, "as políticas e as medidas que ajudem a assegurar a auto-regulação do mercado, criando condição para fazer do mercado o único poder organizador na esfera econômica" (POLANYI, 2000, p. 91).

Polanyi ressalta, ademais, que nenhuma sociedade teria a capacidade de suportar, ainda que por um período curto de tempo, os efeitos da fictícia mercantilização do trabalho, da terra e do dinheiro, de forma que medidas estatais para controle e contenção da voracidade do mercado auto-regulável são essenciais para que uma economia de mercado possa perdurar (POLANYI, 2000, p. 95).

De fato, Eros Roberto Grau explica que sendo o mercado a instituição básica do capitalismo (associado pelo autor ao modelo econômico liberal), "do seu eficiente funcionamento é que depende a prosperidade e a própria continuidade do sistema capitalista" (GRAU, 1978, p. 15). E complementa, no sentido de que, tendo o modelo econômico liberal sua base na "livre concorrência das forças de mercado", caberia "ao Estado assegurá-la, visto que, de acordo com o pressuposto, da sua existência dependia a realização do interesse social e do bem-estar" (GRAU, 1978, p. 20).

Assim, a partir da instituição de uma economia de mercado como modelo econômico, "passaram a ser lançadas sobre ele, pelo setor público, algumas técnicas de correção do seu funcionamento (...) a objetivar não apenas a correção, mas a própria organização e ordenação dos mercados" (GRAU, 1978, p. 17), permitindo, com isso, uma sobrevivência deste modelo.

Neste sentido, importante o reconhecimento de que em favor da instituição e manutenção de um cenário de livre comércio e livre concorrência, indispensáveis ao mercado sob seu viés liberal, deve-se reconhecer, com Stuart-Mill, que "tudo quanto limita a livre concorrência é um mal, tudo quanto a amplia, um bem em definitivo",

ainda que esta ampliação (ou manutenção) da livre concorrência provenha da atuação direta ou indireta do Estado sobre o domínio econômico.

Desta forma, entre, de um lado, a não intervenção estatal e, de outro, a intervenção em favor da promoção ou manutenção da liberdade de mercado e de concorrência, quer parecer não existirem dúvidas quanto à predileção, pelo modelo econômico liberal, da segunda em detrimento da primeira.

É o que se observa, por exemplo, com a criação de entidades reguladoras a partir de 1834 no direito inglês (GROTTI, 2004, p. 76) e 1839 no direito estadunidense (JUSTEN FILHO, 2002, p. 74-76), bem como com a criação do Sherman Act, lei antitruste estadunidense, em 1890, ou seja, em pleno período marcado pelo liberalismo econômico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tinha como objetivo analisar a questão que envolve o tema das políticas públicas em um Estado pautado pelas orientações do modelo econômico liberal. A partir das observações traçadas ao longo de seu desenvolvimento, é possível perceber-se que a tradicional visão de que a partir das premissas do modelo econômico liberal o Estado deveria adotar os contornos de um Estado absenteísta, marcado pela absoluta ausência de intervenção não se mostra correta, devendo ser substituída por uma visão que capte a essência deste modelo e o papel exercido pelo Estado dentro do mesmo.

Efetivamente, a partir do que foi exposto, é possível concluir-se que, dentro de um modelo econômico liberal, do Estado se exige uma sensível diminuição de sua intervenção direta e indireta sobre as atividades econômicas em favor de se atribuir ao próprio mercado auto-regulável a coordenação dos processos econômicos. No entanto, trata-se de uma diminuição que leva em conta a forma e a intensidade da intervenção estatal típica do modelo mercantilista. Não se trata, assim, de uma exigência de não intervenção, mas de menos intervenção.

Desta feita, imperioso perceber que, no modelo econômico liberal, a intervenção estatal é presente, sobretudo em duas frentes: a) naquelas atividades essencialmente não econômicas, com a função de satisfazer demandas de natureza social e assim isentar o mercado desta atribuição; e b) na criação, manutenção e

conservação das condições necessárias para o pleno funcionamento de um mercado livre e auto-regulável.

Assim, pode-se concluir que, dentro deste modelo econômico liberal, as políticas públicas de intervenção estatal direta ou indireta na economia, bem como aquelas políticas públicas realizadas sobre áreas não essencialmente econômicas, são guiadas por uma finalidade muito específica, qual seja a preservação e conservação deste modelo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GALBRAITH, John Kenneth. **O Pensamento Econômico em Perspectiva**. Trad. Carlos A. Malferrari. São Paulo: Pioneira, 1989.

GRAU, Eros Roberto. **Planejamento Econômico e Regra Jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. As Agências Reguladoras. *in*. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. v. 46. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

GUITTON, Henri. **Economia Política**. Trad. Oscar Dias Corrêa. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HANDERSON, Hubert. **Oferta e Procura**. Trad. Carlos Nayfeld. Rio de Janeiro: Zahar, 1960.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. Trad. Waltensir Dutra. 21. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1986.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O Direito das Agências Reguladoras Independentes**. São Paulo: Dialética, 2002.

NAPOLEONI, Cláudio. **Curso de Economia Política**. Trad. Alberto diSabbato. 5. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1997.

PINHO, Diva Benevides. Evolução da Ciência Econômica. *in* PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de (Org.). **Manual de Economia**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 31-66.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Trad. Fanny Wrobel. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à Economia**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

VON MISES, Ludwig. **Liberalismo**: segundo a tradição clássica. Trad. Haydn Coutinho Pimenta. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1987.