

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

**A INFLUÊNCIA DA LIBERDADE ECONÔMICA SOBRE A
COORDENAÇÃO E A RENDA DA ECONOMIA**

Ricardo Pacheco Popien

Porto Alegre
2003

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

**A INFLUÊNCIA DA LIBERDADE ECONÔMICA SOBRE A
COORDENAÇÃO E A RENDA DA ECONOMIA**

Autor: Ricardo Pacheco Popien
Orientador: Ronald Hillbrecht

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como quesito parcial de obtenção do Grau de Mestre em Economia na modalidade profissionalizante.

Porto Alegre
2003

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é especialmente dedicado à minha esposa Márcia, nosso filho Bruno, e a meus pais Roberto e Eloiza, pelo apoio e compreensão nas longas horas de ausência. Quero expressar também agradecimento ao meu orientador, professor Ronald Hillbrecht, pela sua inestimável ajuda e incentivo para a concretização deste trabalho.

SUMÁRIO

INTODUÇÃO	09
CAP. 1 APRESENTAÇÃO DO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA	17
1.1 METODOLOGIA DO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA	18
1.2 FATORES DE LIBERDADE ECONÔMICA	21
1.3 APRECIÇÃO CRÍTICA DO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA	39
CAP. 2 A NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL E A EFICIÊNCIA ECONÔMICA	48
2.1 CUSTOS DE TRANSAÇÃO E DIREITOS DE PROPRIEDADE	48
2.2 A ORIGEM E OS LIMITES DA FIRMA	52
CAP. 3 RACIONALIDADE ECONÔMICA, CONHECIMENTO E INCERTEZA	58
3.1 O POSTULADO DA RACIONALIDADE E A INCERTEZA	58
3.2 O PROBLEMA DO CONHECIMENTO E O USO DA INFORMAÇÃO	63
CAP. 4 ORIGENS E LIMITES DO SISTEMA DE PREÇOS DE MERCADO	66
4.1 A FORMAÇÃO DE PREÇOS E O PAPEL DA COMPETIÇÃO	66
4.2 LIMITES DO SISTEMA DE PREÇOS DE MERCADO	72
CAP. 5 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES E DO ESTADO NA ECONOMIA	79
5.1 AS INSTITUIÇÕES E O DESEMPENHO ECONÔMICO	80
5.2 O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA	82
CONCLUSÃO	93
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	96

ANEXO A 99

ANEXO B100

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Oferta e demanda de mercado	67
Figura 2: Restrição orçamentária	72
Quadro 1: Funções da moeda	77
Quadro 2: Receita tributária do Estado	87

RESUMO

Na década de 90 foram produzidos estudos empíricos cuja amostragem envolvia praticamente toda a população existente, isto é, quase todas as nações do mundo. O objetivo declarado destes estudos era correlacionar determinadas variáveis econômicas com o nível de renda e de bem-estar social de cada nação. Naturalmente, sob o ponto de vista da economia, o conceito de bem-estar social deve refletir-se em dados concretos, passíveis de aferição objetiva, e não em critérios subjetivos, sejam estes de natureza cultural ou psicológica. Portanto, o bem-estar social, que é estatisticamente correlacionado com o nível de renda, traduz-se em indicadores como escolaridade, expectativa de vida, taxas de mortalidade, corrupção e pobreza humana, entre outros. Em complemento a estas evidências empíricas, o presente trabalho procura apresentar justificações teóricas que expliquem este desempenho mais eficiente de determinadas economias em relação a outras. Assim, transitando entre diferentes programas de pesquisa, a teoria desenvolvida tentará explicar as atividades de coordenação econômica, enfatizando a influência das restrições impostas aos agentes pelos custos, os incentivos representados pelos preços de mercado, e ainda a importância do arcabouço institucional vigente.

PALAVRAS-CHAVE: atividades de coordenação, liberdade econômica, bem-estar social, análise neoclássica, planejamento central, nova economia institucional.

ABSTRACT

In the 90's, empirical studies were made whose sampling involved quite the whole existing population, i.e., almost all the world's nations. The declared aim of these studies was to correlate certain economic variables with the income level and social well-being of each nation. Of course, under the economic view point, the concept of social well-being must translate into concrete data, subject to an objective gauging and not on subjective criteria, either of cultural or psychological nature. Therefore, social well-being, which is statistically correlated with the income level, translates into indicators like schooling, life expectancy, mortality index, corruption and human poverty, among others. In complement to these empirical evidences, the present work tries to present theoretical justifications which explain the more efficient performance of certain economies in relation to others. So, going through different research programs, the here developed theory aims to explain the activities of economic coordination, emphasizing the influence of the restrictions imposed on the agents by the costs, incentives represented by market prices and also the importance of the institutional framework in force.

KEY-WORDS: coordination of the economy, economic freedom, social well-being, neoclassical analysis, central-planning, neoinstitutional economics.

INTRODUÇÃO

“O cosmos, no sentido de uma ordem compreensiva e onipresente, era algo inquestionável no antigo Oriente Próximo: o céu e a terra, a natureza e a sociedade, tudo havia sido criado e ordenado pelos Deuses e continuava sob a supervisão deles.

Não que o cosmos fosse tranqüilo. Havia forças caóticas, incansáveis e ameaçadoras... Apesar disso, imaginava-se o mundo ordenado como sendo em essência, imutável. Claro que se notava a ocorrência de mudanças e se faziam avanços tecnológicos, mas nada disso despertava expectativas de um futuro radicalmente diverso de tudo o que se conhecia no presente e no passado: as coisas continuariam a ser o que sempre haviam sido. No âmago de todas as concepções de mundo do Oriente Próximo reinava um sentimento de imutabilidade.”

Norman Cohn, 1996, p.15

Desde a aurora da humanidade, a noção de desenvolvimento sempre foi algo inteiramente distante do cotidiano das pessoas. Sob o ponto de vista econômico, as mudanças foram lentas a ponto de as pessoas não serem capazes de percebê-las. Mesmo durante o transcorrer de uma vida inteira, estas mudanças eram tão insignificantes que poderiam ser consideradas desprezíveis. De uma maneira geral, a vida das pessoas mundo afora girava em torno de um penoso nível mínimo de subsistência, se tanto.

Por volta de 8 a 10.000 A.C., (Jay, 2002) acredita-se que viviam na Terra cerca de seis milhões de seres humanos. Estes viviam em pequenos bandos e obtinham diretamente da natureza a satisfação de suas necessidades básicas, que se restringiam a comer, vestir-se e abrigar-se. Pequenos grupos eram obrigados a competir diariamente com os outros animais por espaço numa arena selvagem, sendo a expectativa de vida destes humanos de cerca de trinta anos. Segundo Jay (2002, p.10), “afora alguns instrumentos toscos, talismãs e peças de vestuário, o homem não tinha posses, não poupava, não deixava herança, não usava dinheiro e tinha pouco contato regular com outros fora do seu grupo imediato.”

Nestas sociedades primitivas, as trocas eram realizadas ainda por meio do escambo, isto é, eram trocas realizadas sem a intermediação de nenhum tipo de moeda. Foi apenas a partir da utilização de algum tipo de moeda que as relações comerciais começaram a ganhar impulso. Porém, segundo Crawford (citado em Jay, p.48), a aplicação de termos como “dinheiro” e “preços” a estas sociedades, constitui-se num grande exagero. Não

havia, nestes tempos remotos, algo que se possa chamar de uma economia monetária, apesar de já haver um sistema de trocas entre os indivíduos. Assim, num período que remonta a mais de cinco mil anos, o valor de qualquer bem se baseava necessariamente em termos do valor de alguma mercadoria considerada padrão. Na antiga Pérsia, por exemplo, o gado era usado com a função de moeda. A Índia utilizava animais domésticos ou arroz, enquanto a China usava sedas e alguns metais. Na Mesopotâmia, há cerca de quatro mil anos atrás, a prata circulava com a função de moeda, sendo usada como valor de referência para pagamento de multas, preço de referência de uma série de artigos e também para empréstimos. No Egito, o usado era o cobre. Na Bretanha, eram as barras de ferro.

Porém, à medida que os agrupamentos humanos começaram a evoluir de um primitivo estado de auto-suficiência em direção a sociedades em que havia certo grau de especialização, a intermediação das trocas passou a exigir a existência de alguma unidade de referência – ou moeda - que pudesse ser utilizada também como reserva de valor. Para cumprir tais funções, porém, esta unidade de referência precisaria gozar de ampla aceitação social. Sem gozar de um mínimo de credibilidade, não cumprindo adequadamente as suas funções, a moeda não teria nenhum valor.

A moeda é, portanto, desde seu aparecimento, uma instituição social, tendo seu valor estritamente ligado a sua credibilidade, ou seja, sua capacidade de cumprir suas três principais funções básicas, que são: servir como intermediária de trocas, isto é, como meio de pagamento socialmente aceito para a realização de trocas; servir como unidade de medida, o que dispensa a trabalhosa e ineficiente tarefa de estabelecimento de preços de mercadorias em termos dos preços de outras mercadorias e; servir como reserva de valor, o que permite que a moeda possa ser retida com o objetivo de se realizar gastos no futuro.

Assim, a moeda sempre desempenhou um papel fundamental nas transações econômicas e nas relações sociais. É também o conceito de moeda que permitirá uma aproximação com a idéia de mercado. Em resumo, uma relação de mercado nada mais é do que uma troca, desde que realizada mediante a presença de alguma moeda. Sem a intermediação de algum tipo de moeda entre as trocas, a noção de mercado ainda não faz sentido. Porém, isto apenas não é suficiente. Uma relação de mercado (McMillan, 2002) exige ainda mais três condições: um ambiente, real ou virtual, onde a troca seja realizada; uma mercadoria ou serviço a ser transacionado e, ainda; pelo menos dois agentes

econômicos, sendo um comprador e o outro vendedor. Sem algum destes elementos, não se realizaria uma relação comercial ou de mercado.

O aparecimento da moeda e dos mercados, entretanto, não explicam sozinhos o espantoso progresso material que algumas nações foram capazes de atingir. A mágica aparente da prosperidade já havia sido ensaiada em outras épocas e outras civilizações, como foi o caso da antiga Roma, onde já havia tanto a presença da moeda quanto de mercados. Houve também prosperidade na civilização muçulmana, por volta de 1200, ou ainda na China do século XV. Porém, em todas estas sociedades o círculo virtuoso do progresso em algum momento foi interrompido e parou. Foi somente a partir da segunda metade do século XVIII, com o advento da Revolução Industrial, que uma onda de progresso sem precedentes deflagrou uma transformação fundamental na história da humanidade. O aumento da produtividade em um ritmo superior ao aumento da população, resultado do avanço contínuo do conhecimento e da tecnologia, fez com que a prosperidade material aumentasse de uma maneira impressionante, muitíssimo mais nos últimos trezentos anos do que nos dez mil anos anteriores, provocando repercussões notáveis em todos os campos da vida econômica.

O aumento contínuo da produtividade, resultante dos enormes avanços da tecnologia (Landes, 2002, p.10) “criou coisas que dificilmente seriam concebíveis na era pré-industrial: a máquina fotográfica, o automóvel, o avião, todo o sortimento de aparelhos eletrônicos, desde o rádio até o computador, as usinas nucleares e assim por diante, quase ad infinitum.” O progresso, porém, sempre esteve sujeito a surtos de crescimento e crises de recessões. De acordo com Landes, todo crescimento abrupto tem suas próprias dores. Ao lado da enorme acumulação de capital propiciada pela Revolução Industrial, criou-se um enorme fosso entre os que enriqueceram e os que permaneceram na pobreza. A urbanização, ao mesmo tempo em que promoveu a produção em massa e as facilidades de distribuição, trouxe consigo também o esvaziamento da tradicional vida no campo. A modernização acelerada modificou profundamente a estrutura de poder e propiciou o surgimento de novas classes sociais, com a substituição da influência da aristocracia agrária pela nascente burguesia comercial e industrial. Não faltam evidências de que, ao longo do tempo, todo esse crescimento tem sido tremendamente desigual.

O fato de toda esta prosperidade material ter ficado confinada a algumas áreas e alguns países específicos constitui uma das questões que motivaram este trabalho. Com efeito, existem determinados arranjos entre organizações, valores e instituições, que parecem ser mais compatíveis do que outros para justificar a riqueza e o desenvolvimento econômico. Enquanto alguns países parecem patinar em cima de uma pobreza milenar, outros mergulharam numa época de enorme prosperidade material. É dentro deste contexto que a explicação econômica se insere, ao tentar fornecer as razões para o desempenho dos sistemas econômicos e do bem-estar social das nações.

Este trabalho está dividido em duas partes principais: na primeira, sintetizada no capítulo 1, serão apresentados os resultados de dois estudos empíricos abrangentes, os chamados Índices de Liberdade Econômica, reunindo a quase totalidade das nações do mundo e classificando-as segundo critérios de liberdade econômica; na segunda parte, que se inicia com o capítulo 2, será desenvolvida uma base teórica que dê sustentação a todas essas evidências empíricas retratadas pelos Índices.

A base de referência do trabalho, portanto, serão os Índices de Liberdade Econômica, publicações editadas anualmente pela Heritage Foundation, e também pelo Fraser Institut. Apesar de algumas diferenças metodológicas, os dois estudos têm como meta principal estabelecer correlações entre uma série de fatores econômicos e o nível de renda e bem-estar das sociedades. Por tratarem de evidências empíricas e, portanto, representarem situações do mundo real, os resultados obtidos pelos Índices comprovam, de fato, as estreitas relações existentes entre a renda, ou produto de uma nação, e o seu respectivo nível de bem-estar social. Esta evidência poderia também ser verificada de outra maneira, por exemplo, comparando-se as relações próximas que existem entre o PIB per capita e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) aferido pelas Nações Unidas.

O objeto principal de apuração do grau de liberdade econômica dos países - por uma questão de simplificação do trabalho, descreveremos apenas a metodologia empregada pelo Índice da Heritage Foundation - é a atividade de coordenação da economia. Dos dez fatores econômicos examinados pelo Índice, três relacionam-se diretamente às atividades de coordenação da economia (política comercial; intervenção do governo na economia; e regulação), três referem-se ao financiamento dessas atividades de coordenação (fluxos de capital e investimento estrangeiro; carga fiscal do governo; e comércio bancário e

financeiro), e ainda dois dizem respeito a meios de coordenação (política monetária; e salários e preços). Sobre os dois fatores restantes, um diz respeito a garantias institucionais (direitos de propriedade) e o outro pode ser considerado antes como uma consequência de economias com problemas institucionais e de coordenação (mercados negros).

A chave para o entendimento do Índice é seu pressuposto metodológico, expresso no seu conceito de liberdade econômica. Esta, segundo os autores, é a restrição da participação do governo na economia “além da extensão necessária” para que os cidadãos, ou agentes, mantenham sua própria liberdade econômica. O conceito é claro ao defender a idéia de que a coordenação do sistema econômico deve ser deixada para os mecanismos de mercado, cabendo ao Estado a mínima participação possível. Esta participação, segundo os autores do Índice, deveria limitar-se a garantir a ordem institucional, e estabilidade da moeda e o bom funcionamento dos mercados. De fato, conforme o próprio registro da história, o crescimento econômico das nações, e o aumento de bem-estar social que costuma acompanhá-lo, só pode ser explicado a partir do locus de coordenação a partir do qual a renda é gerada. Este locus é o mercado. É somente através das transações de mercado que os agentes realizam seus lucros, que nada mais são que o resíduo que os agentes são capazes de obter após executarem suas atividades e efetuarem suas transações. Estes lucros acumulados é que depois originarão novos ciclos de desenvolvimento econômico, sendo transformados em oferta de crédito, investimentos em tecnologia e novas plantas, consumo e aumento da massa salarial, maior arrecadação pelo Estado via tributos, e assim por diante.

Entretanto, nas sociedades capitalistas contemporâneas, a coordenação do sistema econômico não é realizada apenas pelos mercados, mas também pelo Estado. Além das funções citadas anteriormente, de garantir a ordem institucional e da estabilidade da moeda, os Estados exercem também uma grande função na coordenação dos sistemas econômicos ao fornecer os chamados bens públicos, entendidos como aqueles que não podem ser providos via mercado, como a segurança pública, o sistema de justiça e a defesa nacional, etc. Além disso, o Estado desempenha um importante papel ao alocar poupança disponível em projetos de infra-estrutura, transferindo recursos de determinados setores para outros, seja em educação, saúde, assistência e previdência social, seguro desemprego, ou mesmo através da execução de políticas de fomento industrial. Cabe ainda ao Estado, ou a prepostos seus, a vital definição das atividades de regulação do sistema econômico.

O mercado e o Estado, contudo, não são os únicos princípios de organização social existentes. Mesmo nas maiores economias do mundo, nem todas as transações se realizam através da coordenação destes. Em realidade, a maior parte das relações econômicas nessas sociedades se dá fora dessas duas esferas. Por exemplo, os serviços familiares e os afazeres residenciais, tarefas essencialmente privadas, não podem ser consideradas como transações de mercado, uma vez que são executados sem a intermediação de moeda. A maior parte das transações econômicas, porém, é a que ocorre no interior das firmas. Organizadas por meio de uma complexa teia de relações contratuais, e agindo baseadas em ações gerenciais e administrativas, as firmas coordenam os meios e determinam seus níveis de produção de acordo com estratégias previamente definidas. Algumas organizações gerenciam decisões que envolvem cifras astronômicas, que podem chegar a muitos bilhões de dólares, e respondem pelos empregos de milhares de pessoas. Por exemplo, empresas como a ExxonMobil, Ford e IBM, entre outras gigantes, têm um produto maior do que o de muitos países. Segundo estudo realizado pela Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (Unctad), das cem maiores entidades econômicas do mundo em 2002, 71 são países, enquanto que 29 são empresas. A primeira colocada entre as empresas do mundo foi a ExxonMobil, situada em 45º lugar e empregando mais de 95.000 pessoas em todo o mundo. No estudo, a ExxonMobil ficou à frente de vários países, como Nova Zelândia, Peru e Paquistão, este último com mais de 141 milhões de habitantes.

Estes fatos são suficientes para caracterizar tais empresas como organizações de planejamento central, tal qual ocorria nas economias totalmente planejadas, do tipo soviético. Em sendo assim, poderíamos nos perguntar então, por que o mercado não poderia ser substituído por uma única e grande firma, o que seria o mesmo que perguntar, por que as economias centralmente planejadas não funcionam? Qual seria então a função dos mercados nas relações econômicas, se as próprias firmas recorrem tão extensivamente ao planejamento central? Até que ponto mercados resolvem problemas, e também até onde instituições, tais como governos, legislações, partidos políticos e outros grupos de interesse são capazes de resolver os mesmos problemas?

Na tentativa de oferecer respostas para estas questões de coordenação econômica, o objetivo geral deste trabalho será discutir os tipos de organizações e instituições que são capazes de, efetivamente, melhorar a vida das pessoas. O objetivo específico será a

discussão dos problemas de eficiência e de coordenação das atividades econômicas. Assim, após apresentar - no primeiro capítulo - um resumo dos fatores do Índice de Liberdade Econômica, e também um exame crítico de sua metodologia e resultados, o trabalho passará a discutir - a partir do segundo capítulo - algumas idéias a respeito da eficiência e da coordenação de um sistema econômico. No capítulo 2 se discutirá algumas das críticas da chamada Nova Economia Institucional à economia neoclássica, suas contribuições para o entendimento dos custos de transação e dos direitos de propriedade, e também a importância central da firma para o funcionamento da economia. No capítulo 3 serão abordadas as relações entre o funcionamento dos mercados e a racionalidade econômica dos agentes neles envolvidos, em especial os problemas relativos à incerteza do conhecimento e ao uso da informação em sociedade. No capítulo 4 se dará atenção às idéias sobre a formação dos preços, e também a algumas evidências sobre a estabilidade e os limites dos sistemas de preços de mercado. No capítulo 5 serão tratadas as relações existentes entre o desempenho de uma economia e o arcabouço institucional em que esta se insere, e ainda o papel do Estado e sua atuação na coordenação da economia.

Não serão discutidos neste trabalho os problemas específicos de condução de política econômica, embora o Índice se apresente como um conjunto de políticas a serem seguidas. Assim, não serão discutidas variações de políticas monetária ou fiscal, nem tampouco políticas industriais de fomento ao crescimento econômico ou à produtividade. Também não se discutirão questões relativas aos diferentes tipos de sistemas cambiais, nem os problemas relativos à desregulamentação dos mercados financeiros ou às privatizações - embora estas sejam recomendadas no fator 3 do Índice.

A conclusão do trabalho não pretende mostrar uma solução ótima e determinada para os problemas de coordenação da economia, mas antes apontar para uma direção geral. Os resultados obtidos pelos Índices de Liberdade Econômica confirmam empiricamente uma série de evidências já estabelecidas pela teoria econômica, como a importância da estabilidade monetária, da liberalização das restrições comerciais em geral e, em especial, da minimização dos controles sobre os preços. O índice reforça também o papel fundamental desempenhado pelos sistemas financeiros como fonte de compartilhamento de riscos, liquidez e informação para os agentes, e ainda as garantias institucionais aos direitos de propriedade. Estes princípios gerais de liberdade econômica, combinados a determinados limites de intervenção do Estado sobre a coordenação do sistema econômico,

conforme o Índice, são os que sempre apresentaram os resultados mais consistentes com altos níveis de renda e bem-estar social no longo prazo.

CAP. 1 APRESENTAÇÃO DO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA

A proposta e o método do Índice de Liberdade Econômica estão intimamente ligados às idéias liberais. O liberalismo clássico é um movimento surgido no século XVIII (Simonsen, 1994) com a proposta de colocar o indivíduo no centro da filosofia social, baseando-se para isso em três pilares fundamentais: o Estado de Direito, o direito de propriedade, e a economia de mercado. O Estado de Direito tem como pressuposto a separação entre os poderes, sendo os governantes obrigados a agir dentro dos limites estritos impostos pelos princípios legais, estando assim impedidos de exercer seu poder discricionariamente. Já o direito de propriedade é a pedra angular do liberalismo, sem a qual nem o Estado de Direito nem a economia de mercado seriam possíveis, ou mesmo necessários. Finalmente, a terceira perna deste tripé é a economia de mercado, que resulta de uma seqüência infinita de decisões individuais, funcionando sem a presença ou supervisão de nenhum órgão de coordenação central.

Embora as imensas repercussões do liberalismo sobre diversas áreas do conhecimento, que vão desde a ciência política, a jurídica, a sociologia, a filosofia, e até mesmo a religião, o seu aspecto mais marcante está intimamente associado à economia e, em especial, à figura do mercado. Já ao findar da Idade Média, a economia de mercado surgiu como um sopro de renovação, destinada a funcionar fora do alcance do arbítrio exclusivo do Estado, baseada (Simonsen, 1994, p.256) “no princípio de que todos eram iguais diante do sistema de preços”. Até o século XVIII, a propriedade de terras era um privilégio acessível apenas à nobreza. As corporações de ofício limitavam o acesso a determinadas profissões, o comércio era severamente restringido por licenças industriais, direitos monopolistas, controles estatais de preços e salários e, ainda, havia uma série de tarifas protecionistas, resultado do predomínio das idéias mercantilistas.

A expansão dos mercados e das inovações tecnológicas, paralelo à propagação das idéias liberais, acabou por misturar-se ao grande surto de crescimento econômico a partir da Revolução Industrial. Segundo David Landes (2002, p.10) “o resultado foi um aumento enorme da produção e da variedade de bens e serviços, e isso, por si só, mais do que qualquer outra coisa desde a descoberta do fogo, modificou o estilo de vida do homem: o

cidadão inglês de 1750 estava muito mais próximo dos legionários de César, em termos de acesso às coisas materiais, do que seus próprios bisnetos”.

No entanto, embora todo esse desenvolvimento, o fosso que separava países ricos e pobres, ao final do século XX, estava visivelmente aumentando ao invés de diminuir. Um número muito grande de países parece ainda prisioneiro de uma série de circunstâncias que os impedem de acessar este mundo de prosperidade e bem-estar. As explicações para este fenômeno são muitas, como por exemplo as barreiras históricas e culturais, a insuficiência de capital, a inabilidade tecnológica ou comercial, a ausência de uma mentalidade empreendedora, etc. Algumas destas explicações podem parecer até óbvias mas, de fato, nunca houve nenhum consenso a respeito de um fator que desempenhasse o papel mais decisivo. Para explicar estas disparidades, restava sempre a necessidade de um estudo que fosse abrangente e, ao mesmo tempo, medido objetivamente.

1.1 METODOLOGIA DO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA

A partir dos anos 90 foram realizados estudos baseados em farta evidência factual, cujo objetivo explícito é correlacionar indicadores econômicos com prosperidade material e bem-estar social. As duas publicações mais importantes a esse respeito são os Índices de Liberdade Econômica, editados por duas instituições de caráter liberal. Uma delas é a Heritage Foundation, que trabalha em colaboração com o Wall Street Journal, e a outra é o Fraser Institut, de Vancouver. Ambos os estudos são extensos e abrangentes, incluindo praticamente todos os países do mundo. As variáveis analisadas vão desde o tamanho da carga fiscal na economia, até as políticas de regulamentação comercial dos mercados, passando por variáveis como a eficiência das leis, existência de barreiras não-tarifárias e mercados negros, proteção aos direitos de propriedade, etc. As metodologias empregadas pelas duas publicações são bastante semelhantes, bem como seus resultados. Por uma questão de simplificação, porém, descreveremos aqui apenas a metodologia empregada pela Heritage Foundation. A edição usada será a do ano de 2002.

O Índice do Heritage Foundation define liberdade econômica como “a restrição, por parte do governo, na produção, distribuição ou consumo de bens e serviços, além da necessária extensão para que os cidadãos protejam e mantenham sua liberdade em si própria”.

Naturalmente, a coerção pertence à própria essência da ação dos governos. Segundo os autores do Índice, os governos são constituídos exatamente para organizar e regulamentar o funcionamento das sociedades. Assim, são eles que fazem as leis e criam as regras, taxam os agentes econômicos, protegem as pessoas e as propriedades. Governos existem para proteger os cidadãos uns dos outros, e também para protegê-los de ataques externos. Além disso, os governos são indispensáveis para prover as sociedades dos chamados bens públicos, tais como vias públicas, sistemas de segurança e saúde, etc, exercendo com isso um forte impacto na alocação dos recursos. Sob o ponto de vista da economia, a questão fundamental sempre será a “extensão necessária” em que a presença dos governos possa otimizar o funcionamento das sociedades e dos mercados, permitindo assim o desenvolvimento econômico e a prosperidade geral.

Na prática, porém, não é possível apontar um “ponto ótimo” de regulação ou presença do governo, que seja aplicável a qualquer situação ou país. A ausência governamental ou a falta de regulamentação adequada pode tornar os mercados e as sociedades presas de grupos de interesses, que usarão seu poder e influência para manejar as coisas única e exclusivamente em seu próprio benefício. Por outro lado, o excesso de coerção governamental e de regulamentação, ou mesmo a má qualidade das ações do governo e suas regulamentações, tem sido sempre uma característica marcante de sociedades com baixo nível de renda e baixa prosperidade. Hoje em dia, poucas pessoas ainda duvidam que as sociedades, através de seus governos, estimulam ou reprimem o desenvolvimento econômico.

No entanto, o tamanho da participação dos governos na economia, proposição central do Índice de Liberdade Econômica, não é o único fator determinante para produzir o desenvolvimento. A presunção do Índice é de que existe uma série de variáveis que também são importantes e decisivas para aferir o grau de liberdade econômica e de desenvolvimento de uma sociedade. Assim, para medir esse grau de liberdade econômica, o Índice se baseia numa extensa lista de critérios, medidos objetivamente. No total, a apuração dos resultados é feita com base em cinquenta variáveis econômicas independentes, agrupadas em dez grandes grupos de fatores. São eles:

- Política comercial
- Carga fiscal do governo
- Intervenção do governo na economia
- Política monetária
- Fluxos de capital e investimento estrangeiro
- Comércio bancário e financeiro
- Salários e preços
- Direitos de propriedade
- Regulação
- Mercados negros

O período de estudo das variáveis é, geralmente, da segunda metade do ano anterior até a primeira metade do ano corrente. Algumas variáveis, porém, cobrem um período de tempo bastante extenso. Por exemplo, nos resultados de política monetária, é considerada uma taxa média de inflação de 10 anos, permitindo assim avaliar a consistência de políticas no longo prazo.

Isoladamente, cada critério de avaliação recebe notas de 1 a 5, conforme sua consistência com o grau de liberdade econômica. Uma nota 5 significa inconsistência com liberdade econômica, enquanto que uma nota 1 significa que as políticas têm a máxima consistência com a liberdade econômica. Para a determinação da nota global de cada país, todos os cinquenta critérios recebem o mesmo peso percentual. É importante ressaltar que nem todos os critérios são mensuráveis e, na exposição que o Índice oferece de cada país em separado, é possível que algum critério específico não receba uma nota de avaliação. É o caso, por exemplo, de alguns países que não apresentem evidências ou possuam registros de corrupção em seu sistema judiciário. A variável corrupção, em especial, só é avaliada se a corrupção no judiciário for um problema documentado.

No final do estudo, todos os escores são somados e é feita uma média geral para o país, de onde resultam quatro categorias de liberdade econômica: Livre (escore médio de 1,95 ou menos); Predominantemente Livre (escore médio de 2 a 2,95); Predominantemente Não-Livre (escore médio entre 3 e 3,95); e Reprimido (4 ou mais).

Os autores, entretanto, ressaltam que o conceito amplo de liberdade econômica proposto pelo Índice não pode ser confundido com a defesa de algum tipo de “laissez-faire” bruto, nem tampouco com a defesa da causa de um “Estado mínimo”, ou mesmo a simples ausência de qualquer Estado. A presença do governo é vital para o funcionamento do sistema econômico, seja oferecendo serviços básicos à sociedade, regulando as relações econômicas, protegendo os direitos de propriedade, ou mesmo estimulando a demanda agregada ou o surgimento de novos mercados. Porém, sem valores claros, e um clima institucional adequado e previsível, as políticas econômicas poderão revelar-se ineficientes, tornando a sociedade incapaz de investir, aumentar seu padrão de vida e criar suas próprias riquezas. Os resultados apresentados pelo Índice, com efeito, são categóricos e evidentes, apresentando forte correlação entre liberdades econômicas, prosperidade material e bem-estar social. Em anexo, ao final do trabalho, encontra-se o ranking de todos os países para o ano de 2002, assim como também as fontes de pesquisa utilizadas pelo Índice.

1.2 FATORES DE LIBERDADE ECONÔMICA

FATOR 1: POLÍTICA COMERCIAL

É considerada como um fator chave para o grau de liberdade econômica. Porém, pelo fato de afetarem fortemente os mercados nacionais e muitos detentores de recursos, as políticas de comércio exterior são bastante influenciadas pelo quadro político interno dos países. Esta é a origem da antiga discussão em torno do comércio livre e do protecionismo, questão que envolve políticas industriais de incentivos, impostos sobre determinadas transações internacionais, subsídios a atividades, limitações legais de valores ou volumes, entre outras medidas. A teoria econômica, entretanto, sugere que a ênfase no comércio internacional constitui-se numa política desejável. O argumento que está por trás disto é a chamada teoria das vantagens comparativas que, em resumo, diz que os países realizam comércio para se beneficiar das suas diferenças de recursos e conhecimentos técnicos. Assim, a teoria econômica sustenta que, ao contrário de um senso comum amplamente difundido, que toma o comércio internacional como uma competição em que necessariamente há vencedores e perdedores, ou seja, um jogo de soma zero, o comércio internacional é, em essência, um processo de troca capaz de proporcionar benefícios mútuos. É claro que países ricos conseguem exercer maior influência sobre os preços de

importação e exportação e, com isso, elevar seus termos de troca. Porém, tal influência não é absoluta, e pode ser substancialmente reduzida por meio de negociações internacionais e acordos de tarifas e comércio. Existe ampla comprovação factual de que os ganhos resultantes do comércio internacional foram fundamentais na história econômica dos países desenvolvidos, o que comprova que há “ganhos originados do comércio”.

O Índice calcula a nota do país com base em uma tarifa média. Quanto maior a média, pior o escore. No caso de não haver uma tarifa média disponível, o cálculo será baseado em uma percentagem dos rendimentos fiscais apurados sobre o total das importações. Também são consideradas neste fator as barreiras não-tarifárias, tais como quotas de importação, licenças e outros requerimentos que impõem restrições às importações. A análise considera ainda a corrupção dentro dos serviços aduaneiros. Porém, esta contabilidade é de difícil mensuração, pois as evidências a respeito nunca são muito claras.

VARIÁVEIS DO FATOR POLÍTICA COMERCIAL:

- Tarifa média
- Barreiras não-tarifárias
- Corrupção nos serviços aduaneiros

Escala de Pontuação para Política Comercial

Nota	Níveis de Protecionismo	Crítérios
1	Muito baixo	Tarifa média $\leq 4\%$
2	Baixo	Tarifa média $> 4\%$ e $\leq 9\%$
3	Moderado	Tarifa média $> 9\%$ e $\leq 14\%$
4	Alto	Tarifa média $> 14\%$ e $\leq 19\%$
5	Muito alto	Tarifa média $> 19\%$

FATOR 2: CARGA FISCAL DO GOVERNO

O orçamento do governo, principal peça da chamada economia do setor público, tem efeitos importantes sobre o funcionamento de toda a economia. Não somente o dispêndio

corrente, mas também a poupança e o investimento do governo, influem decisivamente na poupança e no investimento global do país, afetando também a posição da conta corrente externa. O padrão de gastos do governo e seu respectivo financiamento fazem parte da chamada política fiscal.

As principais fontes de receita pública são os impostos que o governo arrecada da sociedade. Em geral, os principais impostos são: sobre a renda, tanto de pessoas físicas quanto jurídicas; sobre os gastos, especialmente sobre as vendas, os produtos industrializados e também as importações e; sobre a propriedade, incluindo-se aí os impostos sobre residências, prédios, propriedades rurais, etc. Uma outra fonte de recursos do governo são os lucros obtidos pelas empresas estatais e outras instituições públicas que vendem bens e serviços – nas nações ditas em desenvolvimento, esta fonte de recursos representa uma parte maior das receitas totais do governo do que nos países desenvolvidos. Os países desenvolvidos são assim chamados por disporem de uma sólida estrutura de capital já acumulada, e também pelos seus altos níveis de produtividade per capita.

Ao medir a carga fiscal do governo sobre a sociedade, o Índice divide a análise em duas partes: alíquotas de imposto de renda sobre os cidadãos e as empresas e; o nível geral de gastos do governo. É somente através da sua arrecadação que o governo é capaz de transferir recursos entre os agentes econômicos. Já para um indivíduo, a tarifa marginal que lhe é imposta corresponde ao preço extra que ele é obrigado a pagar ao governo, e que poderia ser aplicado em outro uso alternativo.

Para a medição do nível geral de gastos do governo, o Índice usa de dois critérios: alíquotas de impostos e, dispêndios do governo como percentagem do PIB. Existem duas razões básicas para isto: a primeira é que as estruturas tributárias em países desenvolvidos são bastante diferentes das dos países em desenvolvimento; a segunda razão é que, sendo os países desenvolvidos possuidores de uma substancial poupança nacional, além de uma larga base de capital produtivo, um mesmo apetite percentual de gastos do governo em países desenvolvidos tem uma significação menor do que nos em desenvolvimento. É esta poupança substancial que permite aos empreendedores dos países desenvolvidos prosperar mesmo quando o governo absorve uma significativa parcela da renda da economia.

Finalmente, para chegar à nota final de cada país, o Índice faz uma média das notas de imposto de renda das pessoas e das corporações, e também dos gastos do governo.

VARIÁVEIS DO FATOR CARGA FISCAL DO GOVERNO:

- Maior alíquota (top) de imposto de renda (IR)
- Alíquota de IR aplicada ao contribuinte médio
- Maior alíquota (top) de IR para corporações
- Gastos do governo

Escala de pontuação para Alíquotas de Imposto de Renda (pessoa física) *

Nota	Alíquotas	Critérios
1	Muito baixas	IR inexistente; ou alíquota de IR $\leq 10\%$
2	Baixas	Alíquota máxima de IR $\leq 25\%$; ou alíquota mais baixa entre 10 e 20%; ou alíquota máxima de IR $\leq 40\%$, ou alíquota marginal comparada ao contribuinte médio $\leq 10\%$
3	Moderadas	Alíquota máxima de IR $\leq 35\%$; ou alíquota marginal comparada ao contribuinte médio $\leq 15\%$
4	Altas	Alíquota máxima de IR $> 35\%$ ou $\leq 50\%$; ou nível médio de alíquota entre 15 e 20%, ou uma estrutura média não desenvolvida ou em estado de desordem
5	Muito altas	Alíquota máxima de IR $> 50\%$, e uma alíquota marginal comparada ao contribuinte médio $> 20\%$, mas $\leq 25\%$; ou uma alíquota média de IR de 25% (sem considerar alíquota máxima); ou um sistema de impostos através do qual o governo confisca a maior parte da renda gerada

(*) A escala dá notas de 1 a 5. Quanto maior a alíquota, maior será a nota. Em cada caso, o maior nível de critério aplicável determina a nota do país.

Escala de pontuação para IR sobre Corporações

Nota	Alíquotas	Critérios
1	Muito baixas	Alíquota limitada, ou não imposta sobre lucros corporativos
2	Baixas	Alíquotas de IR ≤ 25 %
3	Moderadas	Sistema de alíquotas progressivas, com a maior alíquota entre 25 e 35 %; ou um sistema sem progressão e alíquotas acima de 25 %
4	Altas	Sistema de alíquotas progressivo, com a maior alíquota > 35 %, mas ≤ 45 %: ou uma estrutura de alíquotas não desenvolvida; ou ainda um Estado em desordem
5	Muito altas	Sistema de alíquotas progressivo, com a maior alíquota > 45 %; ou um sistema em que o governo confisca a maior parte da renda gerada

Escala de pontuação dos gastos do governo para países desenvolvidos

Nota	Gastos como % PIB	Critérios
1	Muito baixos	≤ 15 %
2	Baixos	> 15 %, mas ≤ 25 %
3	Moderados	> 25 %, mas ≤ 35 %
4	Altos	> 35 %, mas ≤ 45 %
5	Muito altos	> 45 %

Escala de pontuação dos gastos do governo para países em desenvolvimento

Nota	Gastos como % PIB	Critérios
1	Muito baixos	≤ 15 %
2	Baixos	> 15 %, mas ≤ 20 %
3	Moderados	> 20 %, mas ≤ 25 %
4	Altos	> 25 %, mas ≤ 30 %
5	Muito altos	> 30 %

FATOR 3: INTERVENÇÃO DO GOVERNO NA ECONOMIA

Este fator procura medir o uso direto, por parte do governo, dos recursos disponíveis na economia. Isto é, procura medir o tamanho da participação do governo na economia. Segundo os autores do Índice, é possível obter-se um bom indicativo da participação do governo na economia se levarmos em conta uma combinação entre três elementos, ou seja, a participação percentual do governo no consumo total, as transferências e os subsídios governamentais. Quando o governo absorve uma grande parte das transações da economia, seja na forma de consumo, transferências ou subsídios, ele substitui os critérios de escolha econômica dos agentes, na alocação dos recursos disponíveis da sociedade, pelos critérios de escolha política. Para o Índice, uma maior participação do governo, isto é, dos critérios de alocação política, em detrimento do setor privado, determina um menor nível de liberdade econômica. Esta presunção, de fato, é central para o conceito de eficiência econômica no Índice, segundo o qual a politização das decisões econômicas gerará, inevitavelmente, uma ineficiência alocativa. Os autores levam ainda em consideração, no cálculo da pontuação, a existência ou não de programas de privatização.

Assim, o critério usado para medir o grau de intervenção do governo na economia está subdividido em quatro variáveis. A primeira delas mede o tamanho do consumo do governo na economia, expresso como percentual do PIB. Um consumo governamental igual ou menor do que 15% do PIB total, portanto, receberia uma nota 1. De acordo com os critérios utilizados pelo Índice, isto significaria que o governo estaria virtualmente ausente da economia. Uma nota 5 significaria uma participação muito alta do governo como percentual do PIB.

VARIÁVEIS DO FATOR INTERVENÇÃO DO GOVERNO DA ECONOMIA

- Consumo do governo como porcentagem da economia
- Empresas do governo no comércio e indústria
- Participação da receita pública proveniente de estatais e outras propriedades do governo
- Renda econômica produzida pelo governo

Escala de pontuação para intervenção do governo na economia

Nota	Gastos como % PIB	Critérios
1	Muito baixos	≤ 10 % do PIB; ausência virtual de empresas estatais
2	Baixos	> 10 %, mas ≤ 25 % do PIB; poucas empresas estatais, como por exemplo, o serviço postal; programas de privatizações agressivos
3	Moderados	> 25 %, mas ≤ 35 % do PIB; diversas empresas estatais, como telecomunicações, bancos, energia; programas de privatizações lentos ou limitados
4	Altos	> 35 %, mas ≤ 45 % do PIB; muitas empresas estatais, como transportes, distribuição de bens e companhias de manufatura
5	Muito altos	> 45 % do PIB; predomínio de indústrias estatais; poucas empresas privadas

FATOR 4: POLÍTICA MONETÁRIA

O foco do Índice, nesta variável, é a taxa de inflação, que é definida como uma alteração do nível de preços. A melhor maneira de analisar a eficiência da política monetária, segundo os autores do Índice, é tomar em consideração a taxa de inflação por um longo período de tempo. Assim, para a obtenção da nota do país neste critério, a taxa dos últimos dois anos tem um peso maior do que a taxa dos primeiros anos. Notadamente, a instabilidade de preços é um mal social, apresentando grandes e profundas conseqüências sobre a economia. A inflação, por exemplo, confisca a renda dos detentores de moeda e, também, distorce preços relativos, provocando uma má alocação de recursos ao induzir os agentes econômicos a tomar decisões erradas.

VARIÁVEIS DE POLÍTICA MONETÁRIA

- Taxa de inflação média de 1991 até 2000

Escala de pontuação para a Política Monetária

Nota	Taxa de inflação	Critérios
1	Muito baixa	$\leq 3 \%$
2	Baixas	$> 3 \%$, mas $\leq 6 \%$
3	Moderada	$> 6 \%$, mas $\leq 12 \%$
4	Alta	$> 12 \%$, mas $\leq 20 \%$
5	Muito alta	$> 20 \%$

FATOR 5: FLUXOS DE CAPITAL E INVESTIMENTO ESTRANGEIRO

Os fluxos internacionais de capital desempenham um papel importante no crescimento econômico de muitos países. Quando um país dispõe de pouco capital para financiar investimentos domésticos produtivos, ele pode recorrer ao uso de poupança externa. Assim, o país pode obter empréstimos externos, ou receber os chamados investimentos externos diretos, que são fluxos de capital através dos quais as empresas criam ou expandem filiais em outros países. Diferentemente dos empréstimos internacionais, que envolvem apenas uma transferência de recursos, o investimento externo direto significa uma aquisição de controle.

Segundo os autores do Índice, este fator mapeia o clima para investimento estrangeiro no país. A entrada de capital estrangeiro estimula o crescimento ao providenciar fundos para a expansão econômica. São exatamente as leis, normas ou códigos vigentes no país, que definem as possibilidades e os procedimentos para o investimento estrangeiro. Um tratamento igualitário para nacionais e estrangeiros aumenta a liberdade econômica e estimula os investimentos.

VARIÁVEIS DO FATOR FLUXOS DE CAPITAL E INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS

- Regulação do investimento estrangeiro
- Restrições para propriedades estrangeiras nos negócios
- Restrições para abertura de indústrias e companhias de investimento estrangeiro
- Restrições e requerimentos de performance para investimentos estrangeiros
- Propriedade estrangeira de terras
- Tratamento igualitário da lei tanto para companhias nacionais quanto estrangeiras
- Restrições de remessas de lucros
- Disponibilidade de financiamento local para companhias estrangeiras

Escala de pontuação para fluxos de capital e investimentos estrangeiros

Nota	Barreiras ao Investimento Estrangeiro	Critérios
1	Muito baixas	Tratamento aberto e imparcial para o investimento estrangeiro; regulação acessível ao investimento estrangeiro; poucas restrições ao investimento estrangeiro, exceto os relacionados à segurança nacional
2	Baixas	Restrições aos investimentos em poucos setores, como empresas de utilidade pública, companhias vitais à segurança nacional e de recursos naturais; processos de autorizações limitados e eficientes
3	Moderadas	Restrições a vários tipos de investimentos, porém em conformidade com uma política oficial estabelecida; processos de autorizações burocráticos
4	Altas	Investimentos permitidos caso a caso; possível presença de processos de autorização com corrupção
5	Muito altas	Governo procura proibir ativamente o investimento estrangeiro; corrupção crescente

FATOR 6: COMÉRCIO BANCÁRIO E FINANÇAS

A principal função dos serviços bancários e outros intermediários financeiros é fornecer os serviços indispensáveis ao pleno funcionamento do sistema econômico. Basicamente, estes intermediários financeiros são o elo de ligação entre a poupança disponível e o financiamento das atividades econômicas, administrando recursos e transferindo-os entre os agentes econômicos. Assim, o sistema financeiro é uma fonte de compartilhamento de riscos, liquidez e informação para os agentes, facilitando e provendo os meios necessários ao crescimento econômico.

Conforme o nível de desenvolvimento e especialização da economia, o número de ativos ofertados pelo sistema financeiro pode ser bastante diversificado, incluindo ações, bônus, opções futuros, etc. Em países desenvolvidos, os bancos tendem a ser menos importantes, sendo a maior porção do crédito ofertada pelos mercados de ações, companhias de seguros e fundos de pensões.

Os autores do Índice utilizam esta análise para descrever o clima financeiro no país. Através deste fator, é possível medir o grau de abertura relativa de um país para bancos e serviços estrangeiros, assim como o peso da regulação no sistema financeiro. Também é medida a liberdade dos bancos em prover segurança e facilidades de investimentos aos agentes econômicos.

VARIÁVEIS DO FATOR COMÉRCIO BANCÁRIO E FINANCEIRO

- Bancos de propriedade do governo
- Restrições aos bancos estrangeiros para a abertura de filiais e subsidiárias
- Influência do governo sobre a alocação de crédito
- Regulações do governo
- Liberdade para oferecer todo tipo de serviços financeiros, ações e seguros

Escala de pontuação para o comércio bancário e financeiro

Nota	Restrições Bancárias	Critérios
1	Muito baixas	Negligenciável envolvimento do governo no setor financeiro; muito poucas restrições para instituições financeiras estrangeiras, permissão para o engajamento dos bancos em todos os tipos de serviços financeiros
2	Baixas	Mínimo envolvimento do governo no setor financeiro; poucos limites aos bancos estrangeiros; país mantém alguns limites sobre serviços financeiros; existência de algumas barreiras para a formação de bancos domésticos
3	Moderadas	Substancial influência do governo sobre os bancos; governo possui ou opera alguns bancos; controle do governo sobre o crédito; formação de bancos domésticos enfrenta substanciais barreiras
4	Altas	Envolvimento muito forte do governo no setor financeiro; sistema bancário em transição; bancos fortemente controlados pelo governo; possível corrupção; formação doméstica de bancos virtualmente inexistente
5	Muito altas	Instituições bancárias em caos; bancos operando em bases primitivas; crédito controlado pelo governo e tendendo a total estatização; corrupção crescente

FATOR 7: SALÁRIOS E PREÇOS

A real função de um sistema de preços, segundo o economista austríaco Friedrich Hayek, é servir de mecanismo de comunicação e informação dentro da sociedade. Assim, preços emergem da interação das forças de oferta e demanda, sinalizando informações para produtores e consumidores, tanto sobre custos quanto sobre oportunidades.

A idéia subjacente a este fator é que a intervenção governamental sobre os preços tende a distorcê-los, distorcendo também a eficiência da alocação de recursos dentro do sistema

econômico. A metodologia do Índice não estabelece distinções entre os salários e os demais preços da economia. Assim, a pontuação é feita de acordo com a extensão com que os governos permitem aos mercados determinar preços e salários. A nota recebida por cada país neste fator deve refletir os controles de preços pelo governo, tais como políticas de preços mínimos e controles salariais.

VARIÁVEIS DO FATOR PREÇOS E SALÁRIOS

- Leis de salário mínimo
- Liberdade para estabelecer preços sem a influência do governo
- Controle de preços pelo governo
- A extensão do uso de controles de preços pelo governo
- Subsídios do governo para negócios que afetam outros preços

Escala de pontuação para preços e salários

Nota	Controles de salários e preços	Critérios
1	Muito baixos	Mercados determinam salários e preços. Não existe salário mínimo
2	Baixos	Mercado determina maioria dos preços; alguns preços determinados pelo governo; salário mínimo pode ou não existir
3	Moderados	Mistura de forças de mercado e do governo na determinação de preços e salários, ou controles do governo sobre uma boa parte do produto total; salário mínimo efetivamente aplicado
4	Altos	Mercado determina poucos preços; governo determina a maioria dos preços e controla maioria dos salários
5	Muito altos	Salários e preços quase completamente controlados pelo governo

FATOR 8: DIREITOS DE PROPRIEDADE

A habilidade para acumular propriedade privada é a principal força motivadora em uma economia de mercado. Segundo o historiador econômico Douglas North, as sociedades que fornecem as garantias mais firmes aos direitos de propriedade são as que experimentaram maior desenvolvimento econômico. Isto indica que, em sendo a propriedade privada o fator chave para a acumulação de capital - sob todas as suas formas - ela deve estar necessariamente amparada no sistema jurídico-legal. A instituição da propriedade privada é uma decorrência direta do surgimento do Estado liberal de direito, e também dos direitos políticos e civis a ele ligados. A ausência destas garantias é a principal característica dos governos despóticos e totalitários.

Este fator do Índice, portanto, examina a extensão da proteção dos direitos de propriedade privada, e também do quanto pode estar a sociedade livre da expropriação. O fator determina também a força das leis e a independência do poder judiciário, bem como a ocorrência de corrupção neste poder.

VARIÁVEIS DO FATOR DIREITOS DE PROPRIEDADE

- Ausência de influência do governo sobre o sistema judicial
- Código comercial para definição de contratos
- Sanção de arbitragem estrangeira para disputas contratuais
- Expropriação de propriedades pelo governo
- Corrupção sistema judiciário
- Demora na apreciação de decisões judiciais
- Garantias de legalidade e proteção à propriedade privada

Escala de pontuação para direitos de propriedade

Nota	Proteção aos Direitos de Propriedade	Critérios
1	Muito alta	Propriedade privada garantida pelo governo; sistema judiciário eficiente e garantia aos contratos; punição judicial contra confisco de propriedade; corrupção praticamente inexistente e expropriação inviável
2	Alta	Propriedade privada garantida pelo governo; sistema judicial lento e frouxo na garantia de contratos; corrupção possível, mas rara; expropriação inviável
3	Moderada	Sistema judiciário ineficiente e sujeito a demoras; corrupção presente; judiciário influenciável por setores do governo, expropriação rara, mas possível
4	Baixa	Propriedade privada fracamente garantida; sistema judiciário ineficiente; corrupção presente; judiciário influenciável por setores do governo; expropriação possível
5	Muito baixa	Propriedade privada fora da lei ou não protegida; quase todas as propriedades pertencentes ao governo; país quase em caos, de modo que a proteção à propriedade é inexistente; judiciário tão corrupto que propriedade não é protegida; certeza de expropriação

FATOR 9: REGULAÇÃO

Segundo os autores do Índice, regulações e restrições dificultam os empreendimentos e a criação de novos negócios. Embora algumas regulações inibam negócios, o fator mais importante está associado a licenças para instalação de novas companhias. Enquanto em alguns países a obtenção de licenças para o funcionamento de negócios são simples, rápidas e descomplicadas, e com a incidência de taxas mínimas, em determinados países a obtenção de licenças requer diversas visitas a departamentos e repartições governamentais. Algumas vezes, este processo pode demorar mais de um ano.

Este fator, portanto, mede as facilidades ou dificuldades enfrentadas pelos cidadãos para abrir ou operar um novo negócio. Quanto mais regulações e burocracias são impostas, mais difícil é o estabelecimento de novos negócios e, por isto, menor a liberdade econômica. Este fator examina ainda o grau de corrupção no governo e também se as regulações são aplicadas uniformemente a todos os negócios. Considera ainda a existência de agências governamentais

VARIÁVEIS DO FATOR REGULAÇÃO

- Licenças requeridas para operar um negócio
- Facilidade para obter licença para negócio
- Corrupção dentro da burocracia
- Regulações trabalhistas, como semanas de trabalho estabelecidas, férias pagas, licença maternidade, e outras regulações trabalhistas
- Regulações ambientais, garantias ao consumidor e de saúde do trabalhador
- Regulação que imponha carga aos negócios

Escala de pontuação para regulação

Nota	Níveis de Regulação	Critérios
1	Muito baixos	Existência de regulação clara e aplicável a todos os negócios uniformemente; regulações leves sobre os negócios; corrupção praticamente inexistente
2	Baixos	Licenças simples de obter; regulações relativamente claras e aplicadas e aplicadas uniformemente, porém com certos custos em alguns setores; corrupção possível, mas rara
3	Moderados	Licenças complicadas de obter; regulação impõe fardos substanciais aos negócios; existência de regulações aplicadas ao acaso e em muitas instâncias não publicadas pelo governo; corrupção presente em alguns casos
4	Altos	Governo impõe cotas de produção e alguns planos estatais; grandes barreiras para abrir negócios; processos de obtenção de licenças complicados; altíssimas taxas; subornos às vezes necessários; presença de corrupção; regulação impõe altos custos aos negócios
5	Muito altos	Governo impede a criação de novos negócios; corrupção ascendente; regulação aplicada aleatoriamente

FATOR 10: MERCADO NEGRO

A economia subterrânea, ou informal, é a que não é contabilizada nas estatísticas oficiais, nem figura na contagem do PIB. Ela tende a ocorrer porque os agentes não querem, por diversas razões, pagar impostos, ou então pela proibição governamental de certas atividades econômicas. Assim, mercados negros surgem devido a algum tipo de intervenção do governo na economia. Normalmente, decorre de excessos da burocracia, de taxaço ou de regulaço. A imposiço de altas barreiras pode, portanto, ensejar a criaço de mercados negros num ou noutro lugar. Segundo o Índice, também governos que não garantem direitos de propriedade geram mercados negros, contrabando, pirataria de propriedade intelectual, etc. Quanto maior o mercado negro, menor é o nível de liberdade econômica e, alternativamente, quanto maior a corrupço, maior a atividade nos mercados negros. O Índice se utilizou, nesta ediço, da Transparency International Corruption Perception Index (CPI), que mede o nível de corrupço em 91 países.

VARIÁVEIS DO MERCADO NEGRO:

- Contrabando
- Pirataria de propriedade intelectual no mercado negro
- Produço agrícola ofertada no mercado negro
- Manufaturas ofertadas no mercado negro
- Serviços ofertados no mercado negro
- Transportes ofertados no mercado negro
- Trabalho ofertado no mercado negro

Escala de pontuação para mercados negros

Nota	Atividades no Mercado Negro	Critérios
1	Muito baixas	Muito baixa atividade no mercado negro; economias são mercados livres; existência de mercado negro somente em atividades como drogas e armas
2	Baixas	Baixa atividade no mercado negro; economias têm algum mercado negro em trabalho ou pirataria de propriedade intelectual
3	Moderadas	Moderado mercado negro; economias com algum mercado negro em trabalho, agricultura, transporte e níveis moderados de pirataria de propriedade intelectual
4	Altas	Alta atividade de mercado negro; economias com substanciais níveis de mercado negro em trabalho, pirataria de propriedade intelectual, consumo de bens contrabandeados, e em serviços como transporte, eletricidade e telecomunicações
5	Muito altas	Altíssima atividade de mercados negros; países têm mercados negros que são maiores que a economia formal

1.3 APRECIÇÃO CRÍTICA DO ÍNDICE DE LIBERDADE ECONÔMICA

A noção de prosperidade material é bastante simples e intuitiva. Qualquer pessoa reconhece os sinais exteriores de prosperidade ou riqueza quando se defronta com ela. Em especial nas grandes cidades, os sinais exteriores de prosperidade traduzem-se em cidades limpas, construções bem conservadas, avenidas espaçosas, pessoas bem vestidas e, principalmente, ausência visível de pobreza ou privações. O problema que se nos apresenta, porém, é como medir essa prosperidade objetivamente.

O Índice de Liberdade Econômica se propõe a oferecer uma medida objetiva de prosperidade. Antes de analisar os fatores do Índice, porém, se faz necessário uma distinção entre os conceitos de liberdade econômica e liberdade política. É possível que um país desfrute de liberdades políticas, como a democracia e outros direitos civis, mas não de muita liberdade econômica. De outro lado, é também possível que um país tenha liberdade econômica, e pouca ou nenhuma liberdade política ou civil. O Índice, de fato, não procura medir as liberdades políticas ou civis dos países. Seu foco é exclusivamente em liberdades econômicas.

Steve Hanke e Stephen Walters, em trabalho publicado em 1997, procuraram definir os elementos centrais da idéia de liberdade econômica como: garantia dos direitos de comprar e possuir; liberdade para engajar-se voluntariamente em transações, tanto dentro quanto fora das próprias fronteiras; ausência de controles governamentais sobre os termos de intercâmbio e; ausência de expropriação de propriedade por parte do governo, seja através de taxaço confiscatória, ou inflação não-antecipada.

Algumas questões surgem, no entanto, quando se passa destes conceitos gerais para a tentativa de medir a liberdade econômica segundo critérios objetivos. Um problema que surge é que a idéia de liberdade econômica é antes qualitativa do que quantitativa, o que empresta um certo caráter de subjetividade e imprecisão a sua medição. Para minimizar tal problema, tornava-se necessária a determinação de algumas aproximações: em primeiro lugar, era preciso identificar os elementos cruciais para a medição da liberdade econômica; em segundo lugar, era preciso quantificar estes elementos; finalmente, era também preciso atribuir um peso específico a cada um dos elementos (Hanke e Walters, 1997).

O desenvolvimento desta metodologia levou à posterior identificação das cinquenta variáveis pela Heritage Foundation, agrupadas em dez grandes fatores – já descritos na seção 1.2. Os resultados apresentados pelo Índice de Liberdade Econômica, que na edição de 2002 envolveu 156 países, indicam que existe uma forte correlação positiva entre liberdade econômica, nível de renda e bem-estar social das nações. Num outro estudo sobre liberdade econômica, publicado anualmente pelo Fraser Institute e baseado em conceitos e metodologia semelhantes ao Índice da Heritage Foundation, são também apresentadas correlações significativas entre liberdade econômica e bem-estar social. O Fraser Institute apresenta correlações positivas entre liberdade econômica e renda, crescimento, desenvolvimento humano e expectativa de vida. Já em relação à pobreza humana e à corrupção, a liberdade econômica apresenta correlação negativa.

Entretanto, os autores pretendem que, mais do que uma correlação, há uma relação de causa e efeito entre os fatores de liberdade econômica e a prosperidade e o bem-estar. Assim, antes de tentar um exame dos dez fatores de liberdade econômica, é importante fazer uma consideração a respeito das relações entre explicações e previsões em economia. Para Mark Blaug (1999, p.15) “perguntar como os economistas explicam os fenômenos que investigam na realidade é o mesmo que questionar em que sentido a economia é uma ciência.” Segundo Blaug, o que caracteriza a ciência é a busca por explicações que sejam, ao mesmo tempo, sistemáticas e baseadas em evidências empíricas, uma definição que se aplica também à economia.

No entanto, a economia apresenta determinadas particularidades em relação a outras ciências. Em relação às ciências físicas, como a física ou a química, a economia difere por tomar a ação – e interação – humana, com base em suas necessidades, preferências e expectativas, como a causa básica dos acontecimentos. Além disso, a economia se diferencia das outras ciências sociais, como a sociologia, a política ou a administração, por ser capaz de apresentar “teorias rigorosas e dedutivas acerca da ação humana que estão quase ausentes naquelas outras ciências comportamentais” (Blaug, 1999, p.16).

No caso do Índice, porém, o que temos não é propriamente uma teoria, mas sim um teste empírico que abrange praticamente todas as variáveis – ou países – disponíveis para análise, e que apresenta resultados bastante definidos. Mesmo que se queira considerar os fatores – ou argumentos do Índice – apenas como indicadores de desempenho da

economia, as correlações entre estes fatores de liberdade e o crescimento econômico resultam comprovadas. Estes indicadores, portanto, confirmam que países que adotaram determinadas práticas, ou seja, os fatores de liberdade econômica, são os que obtiveram os melhores resultados em termos de renda e bem-estar.

Na prática da economia, com efeito, é bastante difícil separar a noção de correlação da noção de causalidade. Se identificarmos que há uma correlação, por exemplo, entre estabilidade monetária e alto nível de renda, não é possível imaginar que este alto nível de renda possa ser alcançado sem que um país passe por um período de estabilidade monetária. Esta é uma constatação que está de acordo com o que Blaug considera como o caráter peculiar da economia, o que de resto acontece com toda ciência social. Nestas, uma argumentação – entendimento que é perfeitamente comum na ciência jurídica – é indissociável de sua interpretação, que por sua vez é também indissociável de alguma predição ou previsão. Ainda segundo Blaug (1999, p.164), uma das características da economia é que suas proposições “servem ao mesmo tempo como explicações de comportamento e como normas combinadas de comportamento”.

Portanto, em relação à presunção de causalidade dos fatores do Índice de Liberdade Econômica em direção a altos níveis de renda e bem-estar social, podemos concluir afirmativamente. Porém, uma vez admitida esta causalidade, a próxima pergunta que devemos fazer é: são estas causas “suficientes” para determinar o crescimento econômico? E a resposta que podemos dar a esta pergunta é, “provavelmente não”. É realmente difícil ser conclusivo em relação a todas as causas do crescimento econômico. Esta é uma questão que tem gerado pesquisas e suscitado antigas discussões, de interesse também para outros cientistas sociais, não se restringindo apenas ao âmbito dos economistas. Especificamente em relação ao Índice, podemos alegar algumas razões para crer que ele não é uma explicação completa.

Mesmo sendo um estudo bastante abrangente, analisando cinquenta variáveis econômicas escolhidas, nenhum Índice pode ser completo, nem perfeito. Assim, uma série de fatores importantes para o desenvolvimento econômico e social não são objeto de estudo. Não há, por exemplo, nenhum indicador sobre nível educacional, estágio tecnológico, desemprego – formal ou informal - , endividamento nacional, e competitividade setorial. Alguns destes indicadores estão normalmente interrelacionados,

como o nível educacional e o estágio tecnológico. De qualquer forma, nenhum deles faz parte do estudo. Também as liberdades políticas e civis, conforme já frisado, não são contempladas pelo Índice. Mesmo não sendo variáveis estritamente econômicas, estas estão certamente inseridas na acepção mais geral do conceito de liberdade. Além disso, pela própria natureza dos indicadores que foram adotados, vários atributos só podem ser mensurados quantitativamente, e não qualitativamente. A seguir, dedicaremos atenção aos fatores de liberdade econômica do Índice.

Quanto ao fator 1, sobre política comercial, não há dúvidas de que o comércio exterior esteja na raiz do desenvolvimento econômico de qualquer sociedade moderna, segundo toda evidência histórica disponível. Porém, uma vez que o critério é quantitativo, o Índice não é capaz de verificar os tipos de barreiras não-comerciais que alguns países são capazes de impor a outros, como as fito-sanitárias, de padrões de medida, legislações, etc. A liberação pura e simples de toda restrição comercial não é prática adotada pelos próprios países chamados ricos, que costumam adotar políticas liberalizantes em setores onde possuem vantagens, e medidas protecionistas onde não as têm. Eggertsson (1990), afirma que os Estados procuram se engajar em vários tipos de ação que os beneficiem. Assim, Estados fortes freqüentemente exploram Estados pequenos ou fracos, apropriando-se de sua renda ou riqueza.

O fator 4, sobre política monetária, comprova que a estabilidade monetária é uma característica de sociedade com alto nível de renda e bem-estar. No entanto, é possível objetar-se que alguns países podem atingir uma boa pontuação por determinado período de tempo ao apelar para estratégias cambiais, ou pagando taxas de juros muito altas. O preço a pagar por esta falsa estabilidade será um enorme endividamento no longo prazo, fator não captado pelo Índice.

Com relação ao fator 5, sobre fluxos de capitais internacionais, o Índice não captura o fato de que o nível de endividamento dos países tem influência preponderante sobre estes fluxos. Países com alto nível de endividamento vêm reduzida sua capacidade de receber investimentos externos. Como altos níveis de endividamento costumam ser acompanhados por altas taxas de juros, o capital externo atraído pode ser meramente especulativo, em caso de mobilidade de capitais. Assim, como o endividamento pode muitas vezes significar baixo potencial de crescimento, o capital realmente produtivo, de longo prazo, tende a ser

escasso. Neste tipo de caso, a ausência de barreiras ao capital estrangeiro, por si só, nada pode fazer para atrair capital de investimento.

Quanto ao fator 7, o Índice também não faz distinção entre os preços em geral, e o preço de uma mercadoria muito peculiar, que é a mão-de-obra. Uma vez que as pessoas vivem necessariamente dos salários que conseguem obter no mercado de trabalho, o fator de produção mão-de-obra traz embutido em si um elemento humano indissociável. Diferentemente da produtividade dos bens de capital, a produtividade do fator mão-de-obra está intrinsecamente ligada à pessoa que se oferece para trabalhar. Isto, de fato, explica a rigidez dos salários em relação aos outros preços da economia, como já observara Keynes. Além do mais, em sociedades onde a mão-de-obra é desqualificada, sendo sua produtividade muito baixa, a liberdade dos indivíduos para trabalhar, gerar e receber renda, fica bastante reduzida. Esta é uma situação bastante comum para os países ditos subdesenvolvidos, ou em desenvolvimento. Esta constatação, porém, não invalida o fato de que um excesso de controles ou regulamentações sobre os preços em geral, e o salário é um deles, acaba criando uma série de distorções alocativas na economia.

O fator 8, sobre as garantias aos direitos de propriedade, é um dos mais inequívocos de todo o Índice. A correlação positiva entre estas garantias e o crescimento econômico é extremamente forte, não havendo registros históricos de crescimento em sociedades em que os agentes não disponham de garantias firmes aos seus direitos de propriedade.

O fator 9, sobre a regulação das atividades econômicas, é possivelmente o ponto mais sensível dentre os fatores até aqui comentados. O fator procura captar com a maior clareza possível as regras regulatórias vigentes, como as facilidades e os tipos de licença requeridos para a abertura e operação de novos negócios, e também as evidências sobre corrupção dentro da burocracia. Os próprios autores do Índice, no entanto, reconhecem as dificuldades de quantificação das regras regulatórias que, por sua peculiar natureza, são marcos eminentemente qualitativos.

Em relação ao fator 10, sobre mercados negros, há inequivocamente uma relação somente de correlação entre a existência destes e a ausência de liberdade econômica. Mercados negros, de fato, tem de ser tomados antes como uma consequência ou efeito da falta de liberdade comercial do que como causa de prosperidade e crescimento econômico.

Os indicadores mais significativos de todo o Índice, porém, são os fatores 2, 3 e 6, que tratam da participação do Estado na economia. O fator 2, carga fiscal do governo, trata do financiamento dos gastos do governo pela sociedade, assim como do respectivo nível de dispêndio do governo. O fator 3, intervenção do governo na economia, diz respeito ao uso, por parte do governo, dos recursos disponíveis na economia. O fator 6 é também de grande relevância, pois examina o poder do governo sobre o crédito que é oferecido à sociedade. O significado destes três fatores reveste-se de fundamental importância, dentro do contexto do Índice, por sua relação com o conceito central de todo o estudo.

Conforme já exposto na seção 1.1, o conceito de liberdade econômica, segundo os autores do Índice é “a restrição, por parte do governo, na produção, distribuição ou consumo de bens e serviços, além da extensão necessária para que os cidadãos protejam e mantenham sua liberdade em si própria”. O cerne do conceito é, portanto, “a extensão necessária” da participação do governo na economia, ou melhor, do Estado na vida da sociedade. Os próprios autores admitem que o Estado desempenha importantes funções dentro de um sistema econômico. Por exemplo, o Estado pode atuar como regulador, provedor de bens públicos, ou como empresário em determinados elos da cadeia produtiva que não se mostrem atrativos para empreendedores privados, desde que observados certos limites.

Os resultados apresentados pelo Índice de Liberdade Econômica, no entanto, apontam para uma participação significativa do Estado na economia dos países melhor ranqueados, o que evidencia uma contradição entre a metodologia adotada para a apuração da liberdade econômica – máxima eficiência – e os resultados obtidos pelo estudo. Quanto ao fator 6, sobre comércio bancário e financeiro, em que o envolvimento dos governos na questão do crédito é fortemente avaliado, a metodologia do Índice não apresenta ainda nenhuma contradição, pois as sociedades que obtiveram melhores resultados apontam para uma baixa participação dos governos como controladores ou ofertantes de crédito - os 5 primeiros países ranqueados neste fator ficaram com média de 1,2, a mesma alcançada pelos 15 primeiros.

No fator 2, relativo à carga fiscal do governo, uma crítica importante é que o caráter quantitativo do Índice só permite que se capte o nível de atividade fiscal, e não a qualidade

da estrutura tributária vigente no país. Entretanto, o maior problema em relação a este fator refere-se à metodologia. Os cinco primeiros países classificados atingiram a média de 3,1, enquanto os quinze primeiros atingiram a média de 3,6. Considerando-se que a melhor pontuação possível, ou seja, a nota um, corresponde à maior liberdade econômica possível, e a pior nota, igual a cinco, corresponde a baixíssimo nível de liberdade econômica, o critério de ausência de governo como sinônimo de eficiência econômica máxima torna-se contraditório.

O fator 3, sobre o nível de intervenção do governo na economia, é também passível do mesmo tipo de crítica que se faz ao fator 2. Também pelo caráter quantitativo do Índice, só é possível captar o tamanho da participação do governo na atividade de coordenação da economia, e não a qualidade destas atividades. Em relação à pontuação, os cinco primeiros colocados ficaram com média 2,2, enquanto os 15 primeiros alcançaram média 2,27, isto é, quase em cima da pontuação média, que seria de 2,5 pontos.

Assim, em relação à própria definição de liberdade econômica, os dois principais fatores do Índice apresentam resultados que contradizem o critério de eficiência adotado pelos autores. Especialmente no fator 3, intervenção do governo na economia – diretamente relacionado à efetiva participação do Estado na atividade de coordenação – esta assimetria se torna evidente. Se a nota 1 representa o grau de maior eficiência para todos os outros fatores examinados, para o fator número 3 a pontuação dos primeiros colocados aponta para o centro da escala de pontuação. Ou seja, o critério de valoração do grau de maior eficiência para o fator 3 deveria situar-se entre 2,0 e 2,5m, o que praticamente significa o centro da escala.

Mas, em que pesem as assimetrias metodológicas encontradas nos fatores 2 e 3, os resultados obtidos pelo Índice não podem ser invalidados. As proposições assumidas pelo Índice devem ser aceitas, pelo menos, como um programa negativo, o que significa que “seus resultados” a respeito de comércio exterior, política monetária, fluxos de financiamento, garantias institucionais e participação do governo na economia, devem ser considerados como proposições indispensáveis, embora possivelmente insuficientes, para promover o desenvolvimento econômico. As antigas controvérsias a respeito da coordenação da economia, de fato, parecem continuar ainda acesas dentro do debate

econômico. São exatamente esses problemas relativos à coordenação que serão desenvolvidos no restante do trabalho.

A primeira visão sobre o funcionamento da economia foi o *laissez-faire* de Adam Smith. Esta visão seria mais tarde continuada pelos economistas neoclássicos, que viam a economia de mercado como um sistema democrático e auto-regulável. A visão oposta teve seu estopim com o surgimento das idéias socialistas, que propugnavam uma maior intervenção do Estado na vida social e econômica, e que culminaram nas idéias de Karl Marx, radicalmente opostas às do liberalismo.

Os resultados da análise neoclássica apontavam para o equilíbrio dos mercados no longo prazo, sendo os ajustes entre oferta e demanda realizados via adequações entre preços e quantidades. Deixados por si sós, os mercados seriam capazes de se auto-regular, apresentando uma solução ótima de coordenação. Por outro lado, a análise marxista pressupunha uma economia de “custos”, coordenada administrativamente apenas com base em quantidades físicas, sem a intermediação do sistema de preços de mercado. Haveria, pois, uma só e grande empresa na economia, ou seja, o Estado. Esta visão, naturalmente, tem grandes implicações política e jurídicas, além da própria supressão da economia de mercado. Em sendo o Estado o único ente a coordenar a vida social, não há razões que justifiquem a existência de direitos de propriedade definidos, nem do Estado de Direito baseado na separação de poderes.

De fato, um mundo governado apenas por mercados, segundo a visão neoclássica, e no qual o Estado não desempenhe nenhuma – ou quase nenhuma – função, nunca existiu realmente. A economia neoclássica é antes um modelo de descrição do funcionamento dos mercados, e não do mundo real como um todo. De outra parte, economias socialistas de planejamento central, isto é, sociedades em que não havia a presença de mercados, conforme prescrito por Marx, floresceram em várias partes do mundo no decorrer do último século. Entretanto, de acordo com a vasta evidência factual disponível – os Índices de Liberdade Econômica são uma destas evidências – todas apresentaram resultados econômicos desastrosos, sem exceção. No mundo real, portanto, a importância dos mercados como princípio de organização social parece óbvia, restando porém a discutível questão sobre a “extensão necessária” em que os mercados são capazes de contribuir para o funcionamento dos sistemas econômicos.

Entre estes dois extremos teóricos, a análise neoclássica de uma sociedade coordenada praticamente só pelos mercados, e a análise marxista de uma sociedade coordenada somente pelo Estado, será feita a discussão da coordenação econômica nos capítulos restantes do trabalho. O desenvolvimento teórico a seguir apontará para a conclusão geral de que a elevação dos padrões de vida só pode ser obtida através do funcionamento de mercados organizados e eficientes. Estas circunstâncias, de todo modo, dependem fortemente das garantias aos direitos de propriedade, e também da existência de um Estado igualmente organizado e eficiente, conforme os próprios resultados obtidos pelo Índice de Liberdade Econômica.

CAP. 2 A NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL E A EFICIÊNCIA ECONÔMICA

É central em economia a busca de princípios de organização social que permitam explicar a coordenação e a eficiência do sistema econômico. Até o surgimento da chamada Nova Economia Institucional, o propósito da economia, em especial da tradição neoclássica, era aperfeiçoar o entendimento sobre o funcionamento dos mercados. A análise neoclássica não levava em conta uma série de fatores vitais para o entendimento da economia, como a estrutura das firmas, as variações na organização industrial e as mudanças institucionais. O foco dos neoclássicos estava centrado nos benefícios da competição para a coordenação das atividades econômicas, sem nenhuma atenção para o problema da cooperação humana e as vantagens que ela traz para os ganhos que se realizam por meio das transações comerciais.

Neste capítulo se discutirá alguns dos desenvolvimentos da Nova Economia Institucional, um programa de pesquisa interdisciplinar que agrupa economia, direito e teoria das organizações, e que é responsável pela introdução do conceito de custos de transação. Será dedicada ainda atenção para a importância das garantias aos direitos de propriedade, e também para os problemas relativos aos limites de eficiência das firmas.

2.1 CUSTOS DE TRANSAÇÃO E DIREITOS DE PROPRIEDADE

A Nova Economia Institucional (NEI) modificou o programa de pesquisa neoclássico ao introduzir idéias inovadoras, como os conceitos de custos de transação e de informação incompleta por parte dos agentes econômicos. A análise neoclássica tradicional desconsiderava a maneira pela qual as regras sociais - em especial a instituição da propriedade privada - afetam o comportamento dos agentes, a alocação de recursos na economia, e a forma como as organizações variam. Mesmo com o enorme crescimento observado nas firmas ao longo do tempo, tanto em tamanho quanto em complexidade, sua estrutura era simplesmente incorporada ao nexus do mercado. Até então, a firma era tomada como uma unidade uniforme e invariável, ou seja, como uma mera função de produção cuja finalidade única consistia em transformar insumos em produtos. Em resumo, não havia perguntas sobre a natureza básica da firma.

Assim, enquanto a ortodoxia neoclássica seguia empenhada na correta compreensão do bom ou mau funcionamento dos mercados, baseados sobretudo em mecanismos de preços, a Nova Economia Institucional concentrava-se em tentar explicar a atividade econômica a partir da explicação da gênese da firma. Segundo Williamson (1985), coube a John Commons o mérito de observar, pela primeira vez, a transação em si como uma unidade de análise. A contribuição seminal ao desenvolvimento da NEI, no entanto, deve-se ao inovador artigo publicado por Ronald Coase em 1937, “The Nature of the Firm“. Coase intuiu que a coordenação das atividades econômicas, ao invés de se realizar por intermédio exclusivo do mercado, como sempre se supunha, podia se realizar internamente à firma. No limite (Farina, Azevedo e Saes, 1997, p.35) “toda a atividade de produção e alocação poderia se verificar dentro de uma mesma firma. A firma não seria, portanto, somente um espaço para a transformação do produto, mas seria também um espaço para a coordenação dos agentes econômicos alternativo ao já estudado mercado”.

Ao lado do mercado, Coase introduziu um novo elemento de coordenação das atividades econômicas, qual seja a firma. A preferência por se utilizar um ou outro mecanismo decorreria dos custos associados a uma ou outra forma de organização. Segundo Coase, a principal razão para o estabelecimento de uma firma, a possível lucratividade do empreendimento, dependeria do custo de se usar o mecanismo de preços, isto é, o preço a se pagar pelo uso do mercado. Coase chamou a estes custos de custos de transação, que seriam basicamente de dois tipos: os custos de se descobrir os preços vigentes no mercado e; os custos de se negociar ou estabelecer um contrato.

Porém, segundo os termos usados por Coase, o conceito de custos de transação é ainda bastante limitado. Recentemente, novas contribuições ao conceito de custos de transação têm surgido. Hoje é reconhecido o fato de que os custos de transação não são definidos unicamente pelo uso ou não do mecanismo de mercado, mas sim que o conceito deve ser estendido ao pleno funcionamento de qualquer forma organizacional. Deste modo, também devem ser considerados como custos de transação aqueles relacionados a controles de desempenho, aquisição de informação e fiscalização de direitos de propriedade.

Douglas North (1992) afirma que todas as operações dos sistemas econômicos estão sujeitas aos custos de transação. Segundo North, há uma série de agentes, como por

exemplo advogados, banqueiros, contadores, funcionários de escritório e políticos, entre outros, que não produzem coisas que outros possam consumir. No entanto, estas ocupações são peças essenciais para o funcionamento de qualquer sociedade. Quanto maior e mais complexa a sociedade, maior será o número e a importância destes agentes. North (1992, p.8) cita que “não é de surpreender que o setor de transações (cujos gastos passam pelo mercado e, portanto, podem ser mensurados em termos de produto nacional bruto) da economia norte-americana tenha sido responsável por 45% do PNB em 1970”.

Uma vez que, na análise neoclássica dos mercados, os custos de transação eram considerados inexistentes, ou pelo menos desprezíveis, apenas os custos de transformação eram considerados no cálculo dos custos totais de produção da firma. Custos de transformação, com efeito, são aqueles normalmente associados à transformação dos atributos físicos ou químicos dos bens, e que envolvem recursos como matérias-primas, capital e trabalho. Assim, num mundo onde não houvesse os custos de transação, não haveria também todos aqueles custos citados por North, e que incluem ainda garantias, seguros, contratos com agentes e representantes, arbitragens, medições, processos judiciais, etc. Os únicos custos relevantes, portanto, seriam aqueles relativos à transformação dos insumos em produtos.

Ao ignorar os efeitos dos custos de transação em suas análises, os autores neoclássicos partiam do pressuposto de que todas as regras sociais de troca seriam reconhecidas e, automaticamente, cumpridas por todos os agentes participantes do mercado. Em outras palavras, o mundo descrito pelos modelos neoclássicos era um mundo ideal. As transações reais, no entanto, estão sujeitas a uma série de imperfeições. Segundo Eggertsson (1990), as transações referem-se sempre a direitos exclusivos de uso ou troca de ativos, cuja propriedade os agentes necessitam definir, controlar e proteger. Transações, portanto, nada mais são que do que a troca de direitos exclusivos de propriedade. São exatamente estes direitos de propriedade que definirão o comportamento econômico das pessoas, ditando as regras de comportamento social e seus limites. A garantia dos direitos de propriedade, portanto, é uma questão central para o funcionamento de qualquer sistema econômico.

Nas sociedades primitivas, enquanto os indivíduos viviam isolados uns dos outros por barreiras naturais, não necessitando recorrer às trocas ou ao trabalho de outros indivíduos para sobreviver, os direitos de propriedade não tinham nenhuma utilidade prática. É somente a partir do aparecimento de certa complexidade social que os direitos sobre os recursos e os bens torna-se fundamental. Já nas antigas sociedades agrícolas, por exemplo, ninguém plantaria sem a garantia de possuir os frutos da colheita, nem tampouco haveria poupança, nas sociedades modernas, se os poupadores não tivessem seus direitos sobre sua própria poupança assegurados, etc. No mundo real, no entanto, o direito à propriedade nem sempre é garantido. Torna-se fundamental, portanto, a existência de um contrato social para mediar o sistema de trocas e o comportamento dos agentes econômicos em relação aos direitos de propriedade.

Sem direitos exclusivos de propriedade, o sistema de trocas de mercado não seria possível, pois não haveria incentivo nem garantia para a realização das trocas. Assim, o instituto da propriedade precisa estar amparado por leis, e estas leis só podem ser adequadamente garantidas pelo Estado. Em áreas onde o Estado não garante a imposição das leis de propriedade, e esta não é respeitada pela comunidade, os custos de transação tendem a ser muito altos, sendo o valor das propriedades muito baixos. Isto acontece, por exemplo, em áreas ou bairros de alta criminalidade. O valor de mercado dos ativos (Eggertsson, 1990) depende não apenas da demanda e da estrutura da distribuição de renda da sociedade, mas principalmente das garantias aos direitos privados de propriedade.

Coase já havia assinalado que não é possível o estabelecimento de um sistema produtivo eficiente sem que cada bem ou recurso pertença a um proprietário exclusivo. Sem garantias aos direitos exclusivos de propriedade, os recursos seriam certamente desviados das atividades produtivas de bens e serviços para atividades predatórias, ou para o comportamento meramente defensivo dos agentes, aumentando os custos de transação ao extremo.

Naturalmente, não é necessário que um proprietário explore os próprios recursos pessoalmente, pois ele pode ser alugado a terceiros. Tampouco é necessário que o proprietário seja um indivíduo isolado, podendo ser também uma firma, o Estado, ou outra

organização qualquer. O detalhe fundamental a respeito dos direitos de propriedade, com efeito, é que a utilização de recursos e a produção de bens têm um claro custo para a sociedade. Isto se torna claro em relação aos recursos sobre os quais não se pode estabelecer claros direitos de propriedade, como os rios, ou o ar atmosférico. Se a sociedade não for capaz de estabelecer um custo para os poluidores, nem tampouco fiscalizar o pagamento destes custos, toda a sociedade será penalizada pelos malefícios. A existência dos direitos de propriedade (Simonsen, 1994) apenas reflete o fato econômico de que o uso de qualquer recurso à disposição da sociedade apresenta determinados custos, e que estes devem se refletir nos custos de produção e também nos preços.

2.2 A ORIGEM E OS LIMITES DA FIRMA

Uma outra questão que surge é sobre a origem da firma, os motivos porque ela se expande ou se contrai, um acontecimento vital para o funcionamento das economias modernas e especializadas. Há, de fato, diversas explicações para o surgimento das firmas. A mais óbvia é a divisão do trabalho em sociedade. Esta divisão do trabalho se dá por dois motivos básicos: primeiro, a especialização, originada pelo fato de os agentes econômicos serem diferentes em talentos e habilidades; segundo, a cooperação, necessária para ampliar os ganhos obtidos com a especialização.

Ao se especializar na produção de determinado bem ou serviço, a firma poderá atender a demanda da sociedade com maior eficiência, ou seja, é capaz de ofertar bens e serviços por um custo mais baixo do que outros agentes. Assim, ao alocar seus recursos produtivos em determinada atividade, a firma deve levar em conta sua capacidade de trabalhar com os custos mais baixos possíveis, e também a possibilidade de alocar seus recursos em outra atividade alternativa, na qual poderia obter um retorno maior. Toda atividade econômica, portanto, representa uma oportunidade de se incorrer nos menores custos possíveis, em comparação com outras atividades alternativas.

Além do motivo especialização, as firmas surgem também por várias outras razões: atender determinadas demandas já existentes; ou demandas futuras, decorrentes de avanços tecnológicos; suprir cadeias produtivas insuficientes; substituir importações; fazer face à impossibilidade de atendimento de exigências contratuais por parte de eventuais

fornecedores, etc. Outro fator que pode ser mencionado é que determinadas transações, ao se realizarem internamente às firmas, ao invés de se realizarem via mercados, são tratadas diferentemente pelos governos ou outras forças reguladoras. Exemplos disto são impostos sobre vendas, que incidem sobre transações de mercado, mas não sobre transações internas à firma. A própria existência de regulamentações restritivas da atividade econômica, como controles de preços e sistemas de cotas, também influem decisivamente ao incentivar ou desincentivar o estabelecimento ou expansão de firmas.

Assim, à medida em que for se estabelecendo, e enquanto estiver produzindo internamente, a firma deverá ter condições de conhecer e gerenciar seus custos. Caso contrário, ao não aproveitar até o limite as suas vantagens em custos, a firma deixará de realizar seu potencial de resultados. A questão da eficiência da firma, portanto, é uma questão de primeira ordem para a maximização dos resultados. Esta constatação está também de acordo com a idéia original de Coase, que já evidenciava que o aspecto principal do funcionamento das firmas, e das organizações em geral, era a intenção de reduzir o desperdício. Mas, afinal, se é verdade que a firma pode eliminar uma série de custos – vale dizer, deixar de pagar uma série de preços – ao produzir internamente o que antes comprava no mercado, então devemos investigar até que ponto será possível à firma crescer? Qual o seu tamanho ideal? Quando deverá ela recorrer ao mercado?

A resposta é que, no limite da eficiência, a firma será capaz de ofertar uma unidade de mercadoria, até o ponto em que o seu custo marginal de produção seja igual ao custo marginal de comprar no mercado. A noção de eficiência, portanto, está diretamente ligada à idéia de custos, sendo o custo marginal, de fato, o custo mais relevante. Assim, por exemplo, se o custo de produzir uma unidade adicional de mercadoria – o custo na margem – for maior do que o custo de comprar esta mesma unidade de mercadoria no mercado, então a firma preferirá comprar esta unidade adicional ao invés de produzi-la.

Naturalmente, uma firma poderá contrariar esta realidade básica de custos ao decidir pela opção de maior custo, caso perceba o risco de perder mercado se a produção vier a ser organizada por algum concorrente potencial. De outro lado, uma firma também poderá contrariar a evidência imediata dos custos se sua estratégia específica prevê, por exemplo, a penetração em um determinado mercado, com recuperação de custos no longo prazo. De qualquer maneira, a firma sempre enfrentará um conflito potencial entre objetivos de curto

e de longo prazo. O custo marginal de comprar, porém, não é outra coisa senão o próprio preço de mercado do produto. Assim, podemos avaliar as condições de eficiência da firma segundo três situações distintas:

a) $CMg = P$: Situação em que o custo marginal de produção é igual ao preço de mercado. Esta é a situação de maior eficiência da firma, ou de lucro máximo.

b) $CMg < P$: Situação em que o custo marginal de produção é menor que o preço de mercado. Neste caso, a firma terá um acréscimo em seu lucro total ao produzir unidades adicionais para vender no mercado.

c) $CMg > P$: Situação em que a produção de uma unidade adicional de mercadoria estará levando a firma a incorrer em prejuízo, ou diminuição de lucros. Neste caso, não haveria nenhum consumidor disposto a pagar à firma um preço maior do que o preço de mercado da mercadoria. Como a produção de uma mercadoria adicional, isto é, na margem, teria um custo unitário superior ao preço de mercado desta mercadoria, a firma deverá optar por não produzir esta unidade adicional.

As relações descritas acima, no entanto, são bastante claras para a observação do comportamento de firmas atuando em concorrência perfeita, ou seja, em mercados onde a força da concorrência é atuante. No mundo real, no entanto, os mercados perfeitamente concorrenciais são antes a exceção do que a regra. Enquanto nestes mercados concorrenciais as firmas não são capazes de influir nos preços, nos mercados imperfeitos algumas firmas são capazes de exercer algum poder de monopólio, o que significa que são elas próprias que ditam os preços, em certa medida. Assim, em mercados não concorrenciais, a firma pode tentar fazer da manipulação de preços uma política mais importante do que a busca da eficiência, baseada em redução de custos. Portanto, a capacidade da firma influir nos preços de mercado, bem como sua estrutura de custos, são variáveis dependentes da estrutura de mercado em que ela atua. A seguir, descrevemos os três tipos principais de estrutura de mercado, que são a concorrência perfeita, o monopólio e a concorrência imperfeita. Os dois primeiros tipos são os menos comuns, sendo a concorrência imperfeita predominante na maioria dos grandes mercados.

Nos mercados de concorrência perfeita, há um número muito grande de firmas vendedoras e compradoras, de modo que nenhum dos participantes do mercado tem poder para afetar os preços. Todas as firmas são ditas tomadoras de preços, isto é, qualquer decisão de produzir, comprar ou vender, será necessariamente baseada nos preços estabelecidos pelo mercado. O acesso a esses mercados é livre e irrestrito, podendo a firma entrar ou sair dele a qualquer momento, desde que, é claro, seja capaz de arcar com estes custos.

O monopólio ocorre sempre que apenas uma empresa produz e fornece determinado bem - sem substitutos próximos - ao mercado. Em outras palavras, não há concorrência. Diferentemente da firma em concorrência perfeita, uma firma monopolista é capaz de obter lucros extraordinários ao longo do tempo. Estes lucros extraordinários, também conhecidos como lucro econômico puro, são aqueles que remuneram o capital empregado com algo mais do que o seu custo de oportunidade. Em condições de concorrência perfeita, a ocorrência de lucros extraordinários acabaria atraindo novas empresas para o mercado. A entrada de novas firmas tenderia a reduzir a existência desses lucros extraordinários, tornando-os apenas lucros normais com o passar do tempo, e desincentivando assim a entrada de mais novos ofertantes neste mercado. A firma monopolista, no entanto, goza do benefício de barreiras à entrada de novas firmas concorrentes em seu mercado.

Dos diversos tipos de barreiras existentes, as mais importantes são: barreiras legais, como proteção legal, patentes, proteção governamental com objetivos de desenvolvimento tecnológico, etc; controle efetivo de algum ponto da cadeia produtiva, em que algumas empresas controlam todo o fornecimento da determinado insumo ou matéria-prima vital ao setor; barreiras de escala, como custo de capital, existência de rendimentos decrescentes de escala, etc. Além destas barreiras, a firma monopolista tem ainda outras vantagens, sendo capaz de atingir um equilíbrio com um nível de produção em que o custo marginal é menor do que seu preço. Ao contrário do que se passa com a firma concorrencial, a relação entre preço e quantidade ofertada, para a firma monopolista, não é direta. Por isto, ela tem condições de oferecer, devido a seu poder de mercado, uma mesma quantidade de produto a preços diferentes.

Os mercados de concorrência imperfeita são a estrutura dominante na maioria dos grandes mercados. Por exemplo, setores como o automobilístico, químico, de geração de energia, aço, celulose, tabaco e muitos outros, são geralmente dominados por um pequeno número de grandes firmas. Nestes mercados de concorrência imperfeita, as firmas têm a possibilidade de afetar os preços praticados. A concorrência é limitada, caracterizando-se os chamados oligopólios. Porém, quando atuando em conluio, os oligopólios são capazes de manipular os seus preços da mesma maneira que os monopólios. Na ausência de competição entre as firmas oligopolistas, ou de algum tipo de regulação ou legislação antitruste, os oligopólios seriam capazes de diminuir seus custos ao diminuir sua produção, diminuindo a oferta de produtos no mercado e forçando seus preços para cima.

Tais fatores evidenciam que firmas dificilmente trabalharão com o objetivo de maximização do lucro. Além do mais, segundo Guena e Vasconcellos (1999, p.203) “para poder calcular seu lucro máximo, uma empresa deveria ser capaz de conhecer não apenas sua função de produção, como também toda sua curva de demanda.” Assim, surgiram vários modelos para explicar o funcionamento destas estruturas de mercado imperfeitas, assim como também suas políticas de administração de preços. Guena e Vasconcellos citam, com destaque, as conclusões de Hall e Hitch, num artigo de 1939, segundo os quais as firmas trabalhando em oligopólio tendiam a fixar preços a partir da cobertura de seus custos médios com uma determinada margem de lucro. Isto é, ao contrário dos modelos neoclássicos, as firmas não agiriam na busca da maximização de seus lucros. Além disso, os preços de firmas oligopolistas tenderiam a permanecer estáveis ao longo do tempo. Estes modelos, em que se supõem que as firmas determinam seus preços aplicando uma margem sobre o custo médio, ficaram conhecidos pelo nome genérico de modelos de mark-up.

Alguns críticos dos modelos de mark-up, segundo Guena e Vasconcellos (1999), objetam que estes não são capazes de determinar a margem ou taxa de mark-up exata a ser escolhida pela firma, e nem tampouco como deveria ela ser alterada caso se mostrasse insatisfatória. No universo empresarial real, no entanto, a única informação sempre disponível concretamente é o custo total, e conseqüentemente os custos médios, o que torna bastante usual a precificação com base em um mark-up. Os custos marginais têm, em

muitos casos, devido às dificuldades em sua mensuração, uma significação mais teórica ou ideal do que prática, apesar de sua relevância.

A administração da firma, portanto, defronta-se permanentemente com uma série de problemas relativos à escolha de preços e margens, e também com a alocação de seus recursos produtivos da maneira mais eficiente possível. O seu comportamento será sempre afetado por uma série de variáveis, como o tipo de mercado em que atua, a possível existência de barreiras à entrada de novos ofertantes, a sua capacidade de influir nos preços de mercado, etc. Além do mais, há os problemas relativos aos custos de transação e direitos de propriedade. Estes custos de transação podem sempre ser reduzidos à medida que a firma passa a operar internamente, ao invés de recorrer ao mercado. Em tal caso, será possível substituir uma série de contratos por um apenas, ou talvez por alguns poucos. Estes custos de contratação, todavia, nunca serão totalmente eliminados, visto ser a própria firma um nexus de contratos. Porém, tendo a alta administração a função de operar com os menores custos possíveis, seja indo ao mercado ou produzindo internamente, uma série de dificuldades se impõem. A administração precisa conhecer em detalhe suas condições atuais, avaliar quais são as suas alternativas possíveis, descobrir os preços que são relevantes. Isto faz emergir alguns dos problemas mais fundamentais do funcionamento da firma e dos sistemas econômicos, que são os relativos à racionalidade e à incerteza dos agentes econômicos, e que serão abordados no próximo capítulo.

CAP. 3 RACIONALIDADE ECONÔMICA, CONHECIMENTO E INCERTEZA

O postulado da racionalidade dos agentes econômicos é considerado por muitos como um dos pilares da economia neoclássica. Segundo este postulado, o comportamento de qualquer agente econômico pode ser derivado a partir de sua busca incessante pela maximização de vantagens. Ou seja, ao ser confrontado com algumas possibilidades, o agente econômico escolherá a que lhe proporcione a máxima utilidade. Segundo Mark Blaug (1999), embora os próprios economistas neoclássicos nunca tenham usado o termo racionalidade, era este que, de fato, determinava o comportamento de seus agentes econômicos. Esta é a origem do chamado “homem econômico”, para quem tudo o mais se subordinaria à satisfação de seu auto-interesse egoísta. De acordo com este princípio, o consumidor maximizaria sua utilidade sujeito a uma restrição orçamentária, a firma maximizaria seu lucro sujeita às suas possibilidades de produção, etc. Contudo, ao assumir um comportamento maximizador, uniforme e permanente dos agentes, estas hipóteses assumem características um tanto discutíveis, o que as torna sujeitas a inúmeras críticas.

Como uma grande parte do trabalho do economista consiste em explicar o comportamento dos agentes econômicos no mundo real, muitas controvérsias explicam-se pelo fato de a noção de racionalidade humana não significar a mesma coisa para economistas e não-economistas. Neste capítulo, portanto, se discutirá alguns aspectos relativos à racionalidade dos agentes econômicos, isto é, uma base para indicar como estes agentes se comportam em face das dificuldades permanentes que são impostas pela incerteza, e pelo problema do conhecimento e do uso da informação.

3.1 O POSTULADO DA RACIONALIDADE E A INCERTEZA

Em que pese sua importância para a formulação de hipóteses de comportamento, o significado da racionalidade econômica é frequentemente questionado. Uma das críticas mais comuns a este postulado é a alegação de que o comportamento irracional é uma componente indissociável da conduta humana. Apesar de sua obviedade, esta crítica não é capaz de invalidar o postulado da racionalidade em si, uma vez que não elimina a

possibilidade de os agentes econômicos comportarem-se racionalmente. É exatamente a capacidade de as pessoas comportarem-se racionalmente que, de fato, interessa ao economista. Ou seja, esta é uma objeção incapaz de refutar de todo o postulado.

Outra crítica comum é a que alega que as pessoas não são capazes de realizar tantos cálculos ao mesmo tempo. Esta crítica também não refuta o postulado, pois não elimina a possibilidade de as pessoas fazerem cálculos. Simonsen (1994, p.374) apresenta a resposta de Machlup a esta crítica, no famoso argumento da ultrapassagem de um automóvel por outro, numa estrada de mão dupla, com um caminhão se aproximando na contramão.

“No modelo teórico, o indivíduo precisa medir a sua distância inicial ao caminhão, a velocidade deste último, a velocidade que precisa alcançar na ultrapassagem, o tempo em que precisa estar na contramão. A ultrapassagem só se deve realizar se o tempo na contramão for inferior à distância inicial ao caminhão dividida pela soma de suas velocidades. Na prática, tudo se passa, a menos de colisões, como se o motorista fizesse todas essas contas.”

Uma outra crítica, também citada por Simonsen (1994), vem do filósofo Karl Popper, para quem o postulado da racionalidade não pode ser submetido ao falseamento empírico. Em outras palavras, Popper alega que sempre será possível ajustar-se uma função de utilidade do agente individual para acontecimentos passados, ou seja, a teoria não estaria sujeita à prova, podendo seus resultados serem sempre ajustados e justificados a posteriori. Em que pese a força deste argumento, ele não leva em conta o fato que, ao utilizar modelos econômicos de comportamento de agregados, os economistas, em geral – e os administradores de uma firma, em particular - estão muitas vezes interessados em prever um comportamento médio, ou seja, uma tendência de comportamento para estes agregados. Naturalmente, ao agregar o comportamento, por exemplo, de todos os consumidores, assumimos implicitamente que todos eles são iguais e tem as mesmas preferências. É claro que esta pressuposição não passa de uma simplificação. Se todos os agentes econômicos tivessem as mesmas preferências, a própria existência de comércio estaria inviabilizada. O que se deve levar em conta é que, ao enfrentar decisões, as pessoas levantam hipóteses ou constroem modelos – intuitivos ou matemáticos - de realidade. E modelos, segundo se sabe, são analogias em que tudo se passa “como se” fosse a própria realidade.

Uma vez assumido o caráter eminentemente especulativo da ciência econômica,

característica de resto comum a toda ciência baseada no comportamento humano, parece improvável que se possa construir modelos de previsão sem o auxílio de alguma hipótese ou modelo de racionalidade. Zanotti (1997, p.26) comenta a concepção da escola austríaca, segundo a qual eleger meios escassos com vistas a fins prioritários “não implica, necessariamente, eficiência no que se refere à relação meios-fins, nem tampouco assegura a moralidade no que tange aos fins escolhidos. Pode haver erro em ambos os aspectos e, ainda assim, a conduta ser dita racional”. Zanotti cita o exemplo da “dança da chuva”, que diz que ao escolher um meio, a dança – hoje considerado primitivo – para viabilizar um determinado fim, a chuva, a antiga tribo estava usando da racionalidade ao seu alcance, com vistas à consecução de determinados objetivos. É com base nesta noção de racionalidade, dadas a escassez natural de meios e a informação incompleta dos agentes, que o problema econômico de alocação de recursos começa a surgir e fazer sentido.

Num mundo de informação imperfeita, onde os agentes econômicos não possuem conhecimento perfeito acerca de eventos futuros – em certas circunstâncias, nem mesmo de suas condições presentes - o que há de concreto é que os administradores da firma são constantemente confrontados com variadas possibilidades, e precisam tomar decisões. Assim, a racionalidade assumida pelos modelos econômicos deve significar que os agentes fazem escolhas segundo uma determinada ordem de preferência, sujeita à informação imperfeita – com altos custos envolvidos em sua aquisição - num mundo onde exista incerteza acerca dos resultados futuros.

Enfrentar a incerteza, portanto, é fundamental para a eficiência da firma e seu futuro. Frank Knight em “Risk, Uncertainty and Profit“ (Coase, 1937), introduziu a distinção entre risco e incerteza. As variáveis de risco seriam aquelas cuja distribuição de probabilidade é conhecida, enquanto as variáveis de incerteza seriam as de distribuição de probabilidade desconhecida. Existem, contudo, outras abordagens para os conceitos de risco e incerteza. Farina, Azevedo e Saes (1997) citam a abordagem de Williamson, mais ligada à noção de risco, e que relaciona-se a variância de determinada distribuição de probabilidades. Uma outra abordagem, segundo os mesmo autores, é a apresentada por Milgrom e Roberts, e que diz respeito ao componente informacional da incerteza. De qualquer maneira, o tratamento da incerteza está diretamente relacionado aos próprios limites de racionalidade dos agentes. Em Farina, Azevedo e Saes (1997, p.92):

“Tanto no tratamento da incerteza enquanto desconhecimento quanto naquele que enfatiza a assimetria informacional, o papel que a dimensão “incerteza” representa é o de revelar os limites da racionalidade e, portanto, evidenciar a incompletude dos contratos. Diante disso, trata-se de uma dimensão profundamente conectada ao pressuposto comportamental da racionalidade limitada.”

Segundo Knight, citado em Coase (1937), se houvesse um mundo onde a incerteza fosse ausente, todo agente econômico possuiria um conhecimento perfeito de todas as situações - conforme é o caso nos modelos neoclássicos. Não haveria a necessidade de se controlar a produção, nem tampouco seria preciso qualquer tipo de responsabilidade gerencial. Num mundo assim, nem mesmo as transações de mercado seria encontráveis, pois os produtos e serviços fluiriam automaticamente para os consumidores.

Porém, com a introdução da incerteza no mundo real, o caráter desta situação é inteiramente modificado. Presente em todas as coisas (Coase, 1937), a incerteza acarreta a noção de ignorância, a necessidade de ação com base em opinião ao invés de em conhecimento absoluto. A execução das tarefas da firma passa a ser acompanhada das perguntas sobre o que produzir, e como fazê-lo? As respostas para estas questões devem ser procuradas tanto na organização interna da firma, como também na capacidade de lidar com a incerteza e se adaptar às mudanças no ambiente econômico. É claro que, ao planejar suas atividades, a firma tem que trabalhar com base em projeções sobre as quantidades a serem ofertadas. A firma deve ser capaz de cobrir seus custos fixos e variáveis, e ainda lucrar uma parte de sua receita total. Esta tarefa de prever a demanda do mercado, naturalmente, pertence aos administradores da firma. Em última instância, os administradores são os responsáveis pela organização interna da firma. A centralização de decisões e o controle de funções, portanto, tornam-se indispensáveis.

Para a organização da firma, as relações contratuais com os seus empregados são de fundamental importância. A relação contratual entre empregadores e empregados, contudo, não é como uma relação de mercado. Segundo Arrow (1974), a prevalência da autoridade é uma das características mais difundidas de qualquer organização, independente de seu tamanho. Desse modo, decisões são sempre tomadas por alguns indivíduos e executadas por outros. O papel da autoridade, porém, varia de uma organização para outra. Em algumas delas, a autoridade pessoal, baseada em dar e receber ordens, é o traço dominante. Mas à medida que a organização ou a firma cresce em tamanho, a autoridade não pode

basear-se somente na autoridade pessoal, visto ser sua onipresença impossível. Um outro tipo de autoridade, chamada impessoal, torna-se necessária. Esta autoridade impessoal é a que se baseia em códigos de condutas ou leis, prescrevendo assim o que cada membro ou função deve fazer sob as mais diversas situações.

Arrow (1974) argumenta que, sob condições de estabilidade na firma, assim como em qualquer outra organização, o papel da autoridade é garantido quase sem questionamentos. Sempre que há alguma espécie de consenso espontâneo a respeito dos interesses do grupo, assim como também informação suficiente para cada nível hierárquico, a organização tenderá para a eficiência. Porém, Mancur Olson (1965) ao estudar os problemas relacionados à ação coletiva, argumentou que há potenciais conflitos de interesse entre os objetivos de grupos e os objetivos dos indivíduos que atuam nestes grupos. Segundo Olson, há determinadas teorias de ação coletiva que tomam como certo que, indivíduos com interesses comuns, agirão em prol destes interesses comuns da mesma forma que se espera que eles agiriam em seu próprio auto-interesse. Olson, porém, crê que esta coincidência de interesses e ações é mais comum nos grupos ou organizações pequenos do que nos grandes. Em grandes grupos, a promoção dos interesses da organização pode falhar com mais facilidade.

Com efeito, exceto no caso de grupos ideológicos ou religiosos, para que um homem ou uma organização possa impor sua autoridade a outros, seja pessoal ou impessoal, é necessário que ele, ou ela, ofereça alguma garantia de remuneração a estes outros. O empregador deverá pagar a outros para poder, naturalmente dentro de certas limitações, gerenciar suas ações visando ao cumprimento dos objetivos da organização. Segundo Eggertsson (1990), estas dificuldades estão relacionadas ao chamado problema de agência, que se estabelece quando um agente, chamado principal, delega direitos formais ou informais a um outro agente, mediante algum pagamento, para que este faça contratos e o represente.

Eggertsson (1990) afirma que os problemas de agência estão também presentes nas relações entre todos os níveis hierárquicos das organizações, seja entre acionistas e managers, ou entre managers e trabalhadores. Já em organizações políticas, o problema se daria entre eleitores e representantes eleitos. Assim, dentro de uma hierarquia, e com exceção do último nível hierárquico, cada indivíduo é ao mesmo tempo agente e principal,

uma vez que direitos são transferidos através da organização. Porém, dado que a informação dos agentes é assimétrica, a possibilidade de comportamento oportunista impõe sempre custos ao principal. Os agentes, com efeito, podem ter interesses próprios e divergentes dos interesses da organização em que atuam, sejam estes interesses de caráter pecuniário ou não. Os custos de controle e monitoramento destes agentes são também custos de transação. Estes são os fatos que fazem da centralização de decisões uma necessidade vital, tanto para a diminuição das incertezas quanto para a difusão da informação dentro das organizações.

3.2 O PROBLEMA DO CONHECIMENTO E O USO DA INFORMAÇÃO

A dependência mútua é parte natural da organização coletiva moderna. Esta constatação, ao evidenciar o papel fundamental das relações interpessoais na organização social, suscita uma outra questão, ou seja, qual o tipo de organização ou instituição econômica, será capaz de solucionar da melhor maneira o conflito que resulta da competição pelos escassos recursos à disposição da sociedade. Torna-se necessária, então, a existência de um sistema para mediar esta competição por recursos. Para os economistas neoclássicos, esta intermediação se daria de maneira mais eficiente pela atuação dos mercados. Mas, de acordo com o exposto anteriormente, foi somente a partir do artigo de Coase sobre a natureza da firma, e o posterior desenvolvimento da Nova Economia Institucional, que os mercados deixaram de ser vistos como o único sistema de alocação de recursos possível. A partir de então, percebeu-se que a alocação de recursos é feita tanto via firma quanto via mercado, sendo que o traço distintivo entre um mecanismo e outro é o sistema de preços de mercado. Dentro da firma, o mecanismo de preços é suprimido, sendo a alocação dos recursos feita através de decisões gerenciais, baseadas em critérios de eficiência de custos. Dito de outra maneira, a espontaneidade do mercado é substituída, dentro da firma, por relações internas de autoridade. As firmas, portanto, funcionam como verdadeiras economias de planejamento central, uma vez que planejam e executam suas atividades segundo um comando centralizado.

A centralização do controle e a aceitação da autoridade, no entanto, não são capazes de fazer desaparecer o problema da incerteza no mundo real. O problema da incerteza está também ligado ao problema da informação, ou conhecimento, o que significa que a aptidão da firma de lidar com a incerteza está diretamente relacionada à sua capacidade de obter e

usar informação. É óbvio que, quanto mais informação possuir uma firma ou organização, menor tende a ser a sua incerteza.

O problema da aquisição da informação e da difusão do conhecimento, portanto, são problemas cruciais em uma economia especializada. Em primeiro lugar, porque o conhecimento está sempre disperso e incompleto, distribuído entre indivíduos ou agentes econômicos separados; em segundo lugar, porque tanto sua produção quanto sua transferência são custosas; em terceiro lugar, porque as decisões devem ser baseadas nestes conhecimentos específicos das circunstâncias de cada negócio. Em vista desta situação, poderíamos então nos perguntar sobre qual é a melhor fonte de informação à disposição dos agentes econômicos e da sociedade? A resposta de Hayek (1948) para esta pergunta é que, a melhor fonte de informação em sociedade, são os preços de mercado.

Segundo Hayek, a questão sobre a capacidade de adaptação da firma às mudanças no ambiente econômico é o principal problema econômico. Ajustar tanto sua demanda de insumos quanto sua oferta de produtos ou serviços é tarefa essencial para o equilíbrio da firma. Para a compreensão de tal tarefa, Hayek introduziu um postulado empírico que ele chamou de “fator aprendizagem“. Este fator aprendizagem se referia, em primeiro lugar, à capacidade de compreender e conjecturar sobre as valorações de outras pessoas. Em segundo lugar, dizia respeito à possibilidade de aprender com os erros e corrigir a conduta, uma capacidade (Zanotti, 1997, p.44) “que é inerente ao conhecimento racional e limitado do ser humano”.

A intenção de Hayek era chamar a atenção para a importância das pequenas mudanças no cenário econômico. O problema da adaptação rápida a estas pequenas mudanças exige que as decisões sejam deixadas para as pessoas que possuam familiaridade com as circunstâncias. Apenas quem conhece as circunstâncias peculiares a cada negócio será capaz de conhecer os recursos disponíveis e executar as mudanças relevantes. O motor da aprendizagem, o veículo através da qual a firma opera e se readapta constantemente às mudanças do ambiente econômico, é o conhecimento da situação.

A eficiência econômica da firma, portanto, está estritamente ligada à capacidade de previsão dos acontecimentos futuros por parte dos agentes econômicos. Para fazer previsões, no entanto, os agentes necessitam de informação. Quanto maior a quantidade e a

qualidade das informações, melhores as chances dos agentes em preparar o presente para o futuro que virá. Hayek aponta a questão do uso e difusão da informação como uma variável vital em sociedade, segundo descrito por Gabriel Zanotti (1997, p.33).

“Analisando o significado do processo de mercado, Hayek se pergunta a partir de que condições seria possível que um conjunto de pessoas, atuando cada uma delas com “bits“ ou porções de conhecimento muito limitados, produza com sua interação um resultado global tal que, se tivesse que ser formulado deliberadamente por uma só mente, requeriria por parte dessa um conhecimento que nenhuma das mentes envolvidas no processo possui.”

O interesse maior de Hayek era comparar a eficiência do sistema de preços de mercado com os sistemas de planejamento central. Sua conclusão foi que as economias centralmente planejadas, nas quais todos os ajustes de produção, a alocação de recursos e a valoração das trocas fossem realizadas pela mente “onisciente” de um órgão de planejamento central, estavam fadadas ao fracasso. Para Hayek, a alocação de recursos via sistema de preços se equivaleria a uma “ordem espontânea”, apoiada em três princípios básicos: um conhecimento limitado por parte de agentes econômicos – o que é válido, inclusive, para qualquer planejador “onisciente”; o livre-arbítrio, no sentido de que todo agente é capaz de fazer escolhas e tomar decisões baseadas em seu próprio conhecimento particular; e o fato de toda ordem espontânea apresentar um resultado global impossível de ser previsto por qualquer agente econômico isolado.

O cálculo econômico, nome dado por Hayek ao problema da adaptação dos agentes às pequenas – ou grandes – e permanentes mudanças do cenário econômico, só poderia se realizar por intermédio do sistema de preços. Hayek (1934, p.86) usou uma metáfora ao comparar o sistema de preços a “uma máquina que registra mudanças na economia, como um sistema de telecomunicações”. Os preços, portanto, são o objeto principal do próximo capítulo.

CAP. 4 ORIGENS E LIMITES DO SISTEMA DE PREÇOS DE MERCADO

O nascimento da economia política foi marcado pela preocupação de entender – e ajudar – o crescimento econômico. Já antes do início da Revolução Industrial, em meados do século XVI, surgiram os primeiros escritos sobre temas econômicos relacionados ao valor do dinheiro e das coisas. Mas foi somente a partir da obra de Adam Smith que a economia começou a ganhar forma como um corpo de estudo acadêmico completo, passando a elaborar uma série de modelos abstratos e coerentes para explicar a estrutura e o modo de operação dos sistemas econômicos. Assim, de uma maneira geral, os objetos cuja natureza e comportamento a ciência econômica procura explicar são: os indivíduos, as organizações, as instituições e, por fim, o universo dentro do qual se desenvolvem as interações entre todos esses elementos, ou seja, os processos interativos conhecidos como mercados.

A expressão mercado é sinônimo de sistema de preços. Como o próprio nome sugere, o sistema de preços não se constitui de um único preço, mas em uma sucessão interminável de preços que se ajustam continuamente. São exatamente as diferenças entre os preços, resultantes da interação entre as forças de oferta e demanda, e os valores que os agentes atribuem aos ativos, baseados em suas necessidades, preferências e expectativas, que estão na origem do movimento dos mercados, e que determinam o seu contínuo ajustamento.

Neste capítulo se tentará discutir as questões relativas à formação dos preços de mercado a partir da perspectiva pioneira de Adam Smith, e da subsequente contestação marxista. Veremos ainda como o crescimento dos mercados pode estar sujeito à restrições, e também a importância da estabilidade monetária para a coordenação e a eficiência da economia.

4.1 A FORMAÇÃO DOS PREÇOS E O PAPEL DA COMPETIÇÃO

Hayek (1948) já observara que o ponto de partida da ciência econômica é exatamente a observação empírica de que preços tendem a corresponder a custos. Os preços, porém, são

determinados não só pelos custos, mas principalmente pelas relações entre oferta e demanda de mercado. Assim, o gráfico de mercado para um ativo qualquer, conforme apresentado abaixo, mostra o preço de equilíbrio resultante da interseção das curvas de oferta e demanda. O fato da curva de demanda ser negativamente inclinada, e a curva de oferta positivamente inclinada, apenas reflete a evidência de que, do ponto de vista dos ofertantes, um aumento do preço tende a tornar o aumento da quantidade atraente, enquanto que do lado dos demandantes, um mesmo movimento de preços tende a desestimular a demanda do ativo.

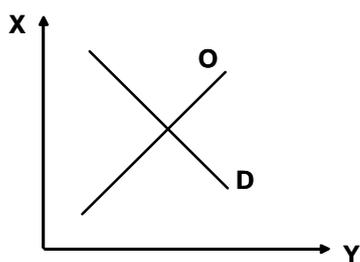


Figura 1: Oferta e demanda de mercado

Explicar como os preços se formam, com efeito, é uma preocupação que remonta às próprias origens da ciência econômica. Neste sentido, a partir da evidência de que os preços compõem-se da soma de custos e lucros, o problema estava em como determinar a sua formação. Simonsen (1994, p.287) apresenta o problema:

“O primeiro obstáculo a vencer estava em que as explicações dos preços pelos custos de produção só focalizavam um lado do problema. As mercadorias não valem apenas porque custam a ser produzidas. Elas valem igualmente porque, direta ou indiretamente, satisfazem às necessidades e aos desejos dos indivíduos. Para usar um exemplo de Samuelson, um alfinete com o hino nacional gravado na cabeça pode ser custosíssimo, mas dificilmente valerá alguma coisa.”

Simonsen argumenta que, mesmo não dispondo de equipamento analítico suficiente para a solução de tal problema, Adam Smith encontrou uma saída hábil, baseada em duas observações. Segundo Smith, preços e valores não necessariamente coincidem, uma noção que está na raiz de toda especulação econômica. De acordo com Simonsen, Smith foi o primeiro a percebê-la, observando ainda que a palavra valor tinha também dois significados distintos, que seriam o valor de uso e o valor de troca. O valor de uso seria a

capacidade de uma dada mercadoria ou objeto em satisfazer alguma necessidade, enquanto que o valor de troca expressaria a capacidade de um objeto de ser trocado por outro.

A segunda observação de Smith foi a distinção entre dois tipos de preços, que ele chamou de preço natural e preço de mercado. O preço natural seria aquele capaz de remunerar os três fatores de produção básicos: a terra, o capital e o trabalho. O preço de mercado, por sua vez, resultaria das insuficiências ou excessos de oferta e demanda. Fica clara, assim, a analogia entre os preços naturais e os custos, de um lado, e entre os preços de mercado e a dinâmica de oferta e demanda, de outro lado. Foi exatamente com base nestas noções de preço natural e preço de mercado que Smith intuiu a dinâmica da economia concorrencial, no conceito que ficaria conhecido como a mão-invisível do mercado, conforme citado em Simonsen (1994, p.257).

“Em suma, o motor do sistema seriam as diferenças entre preços de mercado e naturais, os movimentos conseqüentes da oferta tendendo a corrigir estas diferenças. O processo funcionaria desde que se verificassem os postulados da economia de mercado: livre acesso à produção e ao consumo, e não-interferência do governo no mecanismo de preços. Esse era o segredo da mão invisível. O livre acesso à concorrência determinava, entre outras coisas, que os bens e serviços fossem oferecidos pelos preços mais baixos possíveis.”

Smith, porém, não deu maior importância à análise do valor de uso. Apenas o valor de troca o interessava pois, segundo ele, era o único que poderia ser expresso em termos de um preço em dinheiro. Entretanto, restava ainda a difícil tarefa de encontrar uma medida de valor na qual todos os outros valores, ou seja, na qual os preços de todas as outras mercadorias, pudessem ser expressos, o que exigiria que esta fosse imune às próprias influências das forças de oferta e demanda. Segundo Simonsen (1994, p.288) “embora a humanidade ainda não tivesse ingressado na era inflacionária do papel-moeda, as oscilações de preços em termos de ouro e prata já eram suficientemente importantes para que não se aceitasse a moeda como uma unidade estável de valor”. Este preço absoluto, naturalmente, nunca pode ser encontrado. Isto, porém, não deteve Smith em sua intenção de estabelecer uma medida de valor, com base na qual tudo pudesse ser referido. A solução imaginada por Smith era expressar o preço real de uma mercadoria em unidades de trabalho.

Essa, portanto, foi à origem do que ficaria conhecido como a teoria do valor-trabalho, ou seja, a idéia de se medir os valores - ou pelo menos os valores de determinadas mercadorias - em unidades de trabalho. O valor de uma mercadoria poderia ser medido, então, pelo número de horas usadas na sua produção. Smith, no entanto, percebeu que tal teoria só seria aplicável à sociedade primitivas, nas quais as máquinas ainda não tivessem sido inventadas e, portanto, não ajudariam no trabalho manual. Além disso, para que a teoria do valor-trabalho fosse aplicável, era necessário que o trabalho fosse o único fator de produção.

Adam Smith não foi mais adiante com a teoria do valor-trabalho, que foi revisitada por David Ricardo em “Princípios de Economia Política e Tributação“. Para Ricardo, porém, a teoria do valor-trabalho “...aplicar-se-á apenas às mercadorias cuja quantidade pode ser aumentada pelo exercício da atividade humana, e em cuja produção a concorrência opere sem restrições” (Simonsen, 1994, pg 293). Ricardo, portanto, estava de acordo com Smith quanto ao fato de que a teoria do valor-trabalho só seria aplicável ao estudo de sociedades primitivas. O seu argumento era o de que, em sociedades com certo grau de especialização, o trabalho é remunerado diferentemente, ou seja, é remunerado de acordo com sua natureza. Dito de outra forma, o trabalho não é um fator homogêneo. Além do mais, a partir da existência do capital como fator de produção, não seria possível estabelecer preços com base apenas na teoria do valor-trabalho, mesmo com a introdução de coeficientes técnicos de produção.

Este, porém, não seria o fim da teoria do valor-trabalho que, mais tarde, seria dogmaticamente retomada por Karl Marx, em “O Capital“. Partindo da suposição de que os preços de mercado eram proporcionais aos tempos de trabalho incorporados à produção de qualquer bem ou serviço, Marx definiu o tempo de trabalho como aquele “socialmente necessário” para a produção de determinada mercadoria. Porém, no livro III de “O Capital”, após muitos anos de trabalho, Marx acaba chegando à conclusão de que, em uma economia de mercado, preços e valores não coincidem, conforme Simonsen (1994, p.261):

“Marx, no entanto, tenta dar a volta por cima, agora transformando a teoria do valor-trabalho em doutrina ética: o trabalho é a única fonte legítima de valor, tudo o mais sendo o resultado da exploração do homem pelo homem. Portanto, em qualquer sociedade bem-construída, preços de mercado devem acompanhar valores expressos em horas de trabalho socialmente

necessárias. O fato de isso não se verificar no regime capitalista reflete apenas mais uma contradição interna desse regime. E a teoria do valor-trabalho, que funcionou nas sociedades primitivas antes da apropriação das terras e demais recursos naturais, voltará a vigorar após a revolução do proletariado e a socialização dos meios de produção.”

A sociedade idealizada por Marx, portanto, dependia da existência de algumas premissas, a partir das quais todo problema econômico estaria resolvido: eliminação da propriedade privada dos meios de produção, assim como de qualquer outro tipo de propriedade privada; homogeneização do fator trabalho, o que quer dizer, remunerar todo e qualquer tipo de trabalho igualmente, independente de sua especialização; eliminação da mais-valia, ou seja, eliminação do lucro que remunera o capital investido, o que finalmente faria com que os custos fossem iguais aos preços.

Em Marx, a teoria do valor-trabalho desembocaria na descoberta da mais-valia, definida esta como a diferença entre o que o trabalhador produz em uma hora de trabalho, e o salário que ele recebe do capitalista, pela mesma hora de trabalho. Na prática, porém, nem as próprias experiências comunistas prescindiram de mais-valia. Pois para investir, os planejadores necessitavam de poupança que, em outros termos, é a própria mais-valia acumulada. Porém, para obter essa poupança acumulada, os planejadores precisavam oferecer certas garantias de recompensa para que os agentes econômicos se dispusessem a produzir. Assim, disfarçadamente, o socialismo real passou a fazer concessões, contrárias à doutrina, no sentido de estimular a atividade econômica. Um exemplo disso foi a apropriação, a título de impostos, de mais-valia pelo Estado, obtida pela aplicação de margens sobre determinadas atividades. Também foi introduzido o aluguel de propriedades do Estado a certos indivíduos, quebrando o princípio de eliminação da propriedade privada. Nada disso, porém, impediu que o sistema ruísse, vítima da própria ineficiência e da falta de incentivos para a produção. Este era um resultado já antecipado por Ludwig von Mises, (Simonsen, 1994) de quem Hayek foi discípulo, sobre a impossibilidade de uma economia completamente centralizada, devido às suas falhas sistêmicas.

As assimetrias e desvantagens do sistema de preços de mercado, de fato, nunca foram eliminadas pela adoção de um sistema de planejamento totalmente centralizado. Na história econômica das nações, a evidência factual neste sentido é exaustiva. Sem a perspectiva dos lucros para remunerar os empreendimentos, o incentivo para produzir

tende a desaparecer. O planejamento central falha ao não observar os direitos de propriedade como o incentivo básico para o comércio. Na ausência de direitos exclusivos e claramente definidos, os indivíduos não têm poder econômico algum, nem tampouco o incentivo para produzir.

Um outro problema com o planejamento central é a ausência da concorrência, problema comum aos grandes monopólios. A competição é a força que, ao atuar sobre o sistema de preços, vai proporcionar uma melhor coordenação dos recursos disponíveis da sociedade. Em primeiro lugar, a competição pressiona para que a alocação de recursos seja baseada em critérios de eficiência, ou seja, em custos, ao invés de se basear em quaisquer outros critérios. Em segundo lugar, porque firmas – e preços – sujeitos à competição, sinalizam com mais fidelidade o principal indicador de eficiência econômica, ou seja, os custos. Em terceiro lugar, porque é a competição no sistema de preços que possibilita a divisão do trabalho e a especialização baseada no conhecimento. É exatamente a divisão do trabalho e a especialização que dão origem aos ganhos de produtividade, motor do progresso da sociedade e fonte de novos recursos. Os problemas relacionados ao tamanho e, sobretudo, à complexidade e o grau de especialização tecnológico de uma sociedade, inviabilizam o funcionamento de uma economia totalmente planejada.

Mises e Hayek acertaram no destino dos sistemas econômicos totalmente planejados, decorrentes de suas enormes falhas sistêmicas. Eles defendiam o extremo inverso do sistema de planejamento central, ou seja, o funcionamento do mercado auto-regulável, embora não fossem neoclássicos. A estrutura dos modelos utilizados pelos economistas neoclássicos, na intenção de explicar o ajustamento automático da economia, partia da suposição de que todos os preços se auto-ajustariam, resultando disto uma alocação ótima de recursos na economia no longo prazo. O modelo neoclássico, com efeito, é capaz de fornecer boas soluções para o funcionamento dos mercados perfeitamente concorrenciais, e também explicações a respeito de certos comportamentos assumidos pelos agentes, sob determinadas situações e períodos de tempo. Porém, devido às imperfeições inerentes ao funcionamento da maioria dos grandes mercados do mundo real, assim com também do comportamento inesperado dos agentes em relação aos pressupostos do modelo – como a não-maximização de utilidades, e a incerteza quanto à ocorrência de eventos futuros – a existência de um sistema econômico automático e auto-regulável permanece apenas como modelo teórico. De fato não há, na história econômica das nações, nenhuma evidência que

possa confirmar a existência, em qualquer época, de sistemas econômicos onde todos os mercados fossem perfeitamente concorrenciais. Portanto, assim como acontece com as firmas, em particular, e o planejamento central, de uma maneira geral, o sistema de preços de mercado tem também seus próprios limites.

4.2 LIMITES DO SISTEMA DE PREÇOS DE MERCADO

Em pouco tempo, a frase que diz que “não existe almoço grátis” se tornou célebre. No entanto, apesar de seu caráter anedótico, a expressão exprime um dos fatos mais básicos e fundamentais da realidade econômica, ou seja, o de qualquer agente econômico, seja o indivíduo, a firma, o governo, ou mesmo o próprio país, está sujeito a uma determinada restrição orçamentária. Dito de outra forma, todo produto ou serviço oferecido precisa ser necessariamente remunerado. A restrição orçamentária dos agentes econômicos é baseada no princípio econômico de que cada agente só poderá efetuar gastos no limite dos rendimentos que recebe, em determinado período de tempo.

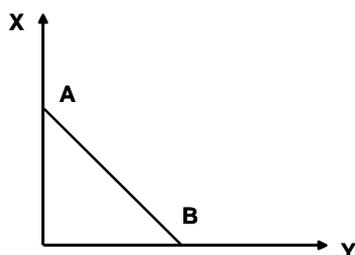


Figura 2: Restrição orçamentária

No gráfico simples apresentado acima, no qual a renda de um agente econômico só pode ser gasta na aquisição de duas mercadorias, a restrição orçamentária é representada pela linha AB. O agente pode gastar toda sua renda com a mercadoria X, quando estaria no ponto A, ou toda a renda com a mercadoria Y, no ponto B. Alternativamente, o agente poderia gastar sua renda com uma combinação entre as duas mercadorias, num ponto qualquer ao longo da reta AB. Se o gasto do agente estiver situado num ponto qualquer abaixo de AB, significa que ele estará consumindo uma determinada combinação de mercadorias e ainda realizando uma poupança. Num ponto acima de AB, significa que o agente está utilizando crédito ou poupança alheia, isto é, está se endividando.

Na prática cotidiana, as firmas acompanham suas operações e limitações por meio de registros contábeis. Os balancetes destinam-se a demonstrar a situação patrimonial-financeira em determinado instante do tempo, baseando-se para isto na identidade contábil básica, que iguala os ativos aos passivos da empresa. Assim, num esquema simplificado, a firma normalmente contrai passivos na intenção de transformá-los em ativos. Naturalmente, essas atividades deverão ser capazes de remunerar o capital investido e ainda deixar um saldo residual, na forma de lucros. A eficiência da firma estará estritamente ligada à sua capacidade de gerar receitas e, principalmente, à capacidade de operar com os custos mais baixos possíveis, podendo esta eficiência ser mensurada por meio de uma série de análises contábeis e financeiras de desempenho. Do ponto de vista econômico, contudo, o limite da eficiência da firma se dará no ponto em que, para uma dada mercadoria, seu custo marginal igualar o preço de mercado. Mesmo que, devido a dificuldades operacionais relativas ao ramo de atividade da firma, este ponto não seja perfeitamente mensurável, ele sempre existirá, pelo menos virtualmente.

A visão do funcionamento do sistema econômico como um todo, isto é, a contabilidade nacional, desenvolvida pela macroeconomia, baseia-se também em uma identidade contábil, qual seja a de que o produto gerado pela sociedade é igual à renda disponível para esta mesma sociedade. Esta identidade apenas reflete o fato de que todos os fatores usados na produção de bens e serviços, durante determinado período de tempo, devem ser necessariamente remunerados. Em resumo, produto deve ser igual à renda. Analogamente à firma, cujo crescimento se reflete no aumento de seus ativos, o crescimento econômico de uma nação depende do aumento de seu produto.

O crescimento da renda da sociedade vai depender da disposição dos agentes econômicos para efetuar gastos. Estes gastos, excetuando-se o caso de os agentes disporem de recursos próprios, dependem da existência de créditos à disposição dos agentes. Nas economias desenvolvidas existe, de fato, um sistema de crédito amplo e sofisticado. Esses créditos, vistos de um outro ângulo, nada mais são que o uso de uma renda que ainda não existe, caracterizando-se, portanto, como uma aposta de ressarcimento ou retorno futuro. Para crescer, portanto, uma economia precisa “desrespeitar” sua restrição orçamentária. Em outras palavras, o crescimento da renda nacional depende diretamente do crescimento do produto, ou seja, se a oferta de produtos e serviços à sociedade não crescer, não é possível esperar-se que a renda da sociedade possa crescer. Podemos então voltar à

identidade macroeconômica básica para tentar uma descrição do dinamismo da economia, em termos dos componentes da renda.

como: $\text{Produto} = \text{Renda}$

onde: $\text{Produto} = \text{oferta}$ e $\text{Renda} = \text{demanda}$

e: $\text{Renda} = C + I + G + (X - M)$

onde: $C = \text{Consumo}$; $I = \text{Investimento}$; $G = \text{gastos do Governo}$; $X = \text{exportações}$; e $M = \text{importações}$

O crescimento vem, necessariamente, do aumento dos gastos de um, ou mais de um, dos componentes da renda. O componente de maior alcance, contudo, capaz de multiplicar a capacidade produtiva e, portanto, a oferta de bens à disposição da sociedade, é o investimento. Ao investir uma unidade monetária, o agente espera obter um retorno superior à unidade monetária investida, de modo a remunerar o capital investido e também receber um lucro residual. Naturalmente, devido às características intertemporais dos investimentos, esta absorção do produto gerado ocorrerá, provavelmente, em um período de tempo futuro.

Ao investir com vistas a um retorno futuro, as agentes gerarão um produto e, por consequência, renda para a sociedade. Essa renda, porém, só será realizado se os outros elementos da identidade macroeconômica básica, ou seja, o consumo, os gastos do governo, ou os agentes estrangeiros, se dispuserem a absorver o produto gerado pelo investimento, em algum instante de tempo. Por outro lado, se a oferta gerada não encontrar demanda, os lucros não serão realizados. A renda gasta antecipadamente, a título de crédito, para financiar o investimento, se tornará um prejuízo, ou despoupança.

Analogamente, isto é o mesmo que acontece com a empresa que, ao investir na produção e não encontrar demanda para sua oferta, arcará com a despoupança decorrente. As empresas, ou as sociedades, utilizam fundos para realizar seus gastos, sejam fundos acumulados, isto é, poupança, ou créditos recebidos de terceiros. As possíveis perdas, naturalmente, penalizarão os próprios agentes que erraram nas suas previsões de retorno.

A magnitude dos gastos de investimentos vai acabar determinando a própria dinâmica

dos ciclos econômicos. É exatamente a realização de vultuosos gastos de investimentos que ocasiona ciclos de prosperidade e desenvolvimento. Por outro lado, a falta de investimentos, ou a não absorção do produto gerado pelos investimentos é que enseja recessões e, conforme sua magnitude, depressões econômicas. Estas questões, porém, conduzem a uma discussão mais ampla, a respeito dos limites dos sistemas econômicos baseados no sistema de preços de mercado. O tema foi objeto dos economistas clássicos, passando depois por Marx, que previu o próprio fim do sistema de mercado.

Já Adam Smith havia considerado a possível ocorrência de um “estado estacionário”, no qual todos os mercados estariam saturados e deixariam de crescer. Neste estado, tanto a população quanto o produto estariam no seu limite, e a consequência seria a estagnação dos investimentos e a cessação dos lucros, com a renda constante e em seu ponto máximo. Depois disso, David Ricardo, discípulo de Smith, também vislumbrou a existência de um estado estacionário, ao introduzir a noção de rendimentos decrescentes no tempo. Com o crescimento demográfico e a utilização de terras cada vez menos férteis para produzir alimentos, o lucro seria declinante a longo prazo. Stuart Mill também previu o estado estacionário, porém não antes que a sociedade tivesse eliminado a miséria e atingido um alto nível de renda.

Marx, porém, não concordava com a idéia de progresso do sistema de preços de mercado em direção a um estado estacionário. Todavia, Marx considerava, de acordo com os clássicos, a existência de uma tendência declinante da taxa de lucro da economia. Ele previu que, por meio de ciclos de expansões e crises periódicas, e também devido às suas contradições internas, inerentes à produção dividida em classes, o sistema de preços cederia lugar ao socialismo.

Entretanto, segundo a evidência histórica, todos estavam errados ao não prever, à exceção do otimista Mill, os efeitos do progresso tecnológico em ritmo superior ao aumento demográfico. Assim, o paraíso previsto por Mill, tanto como o idealizado por Marx, permanecem apenas como miragem. O de Mill, porém, somente como modelo teórico, enquanto o de Marx, testado inúmeras vezes, redundou em fracassos sucessivos.

A evidência histórica desconhece a existência de sociedades desenvolvidas e com alto nível de renda, funcionando sem a coordenação do sistema de preços de mercado.

Desconhece também um hipotético “estado estacionário”, a partir do qual o sistema de preços não seria mais capaz de gerar produto nem renda para as sociedades. Os ciclos econômicos, no entanto, continuam a desafiar os economistas. Em 1936, ao publicar sua “Teoria Geral“, na esteira da grande crise do capitalismo mundial, Keynes constatou que o sistema de preços de mercado é sujeito a ineficiências alocativas de toda ordem. Além do mais, os investimentos necessários ao progresso econômico estão sempre sujeitos a essa predisposição dos agentes em investir, assim como também de suas expectativas de retorno.

Os agentes, naturalmente, tomam suas decisões com base nas informações de que dispõem. São os preços, conforme já exposto, que fornecem as informações relevantes para a tomada de decisão dos agentes em sociedade. As expectativas de retorno, bem como os custos associados a estes retornos, devem estar contidas nos preços que os agentes esperam realizar. Assim, os agentes podem ter sua incerteza diminuída se os preços são capazes de refletir as necessidades e preferências de outros agentes, isto é, se são capazes de refletir as demandas futuras da sociedade. É claro que os indivíduos cometem erros sistemáticos, e nunca estarão a salvo de erros de julgamento. Estes julgamentos podem também afetar as expectativas dos agentes em relação aos retornos esperados dos ativos, especialmente em fases de grande otimismo ou pessimismo com os negócios.

Mas, uma vez que a qualidade da informação disponível em sociedade deva estar incorporada aos preços, podemos concluir que a qualidade das informações - ou a diminuição da incerteza - está na dependência direta da estabilidade dos preços. Uma vez que os preços de uma economia são geralmente expressos em termos de uma moeda, a estabilidade da moeda torna-se fundamental. Segundo Ronald Hillbrecht (1999, p.30) moeda “é tudo aquilo que é geralmente aceito como pagamento por bens e serviços e também como pagamento ou liquidação de dívidas.” A moeda, portanto, é todo meio de troca, incluindo-se dinheiro, cheques ou cartões de crédito, que pode ser usado para liquidar transações. É exatamente esta capacidade para liquidar transações que distingue a moeda dos outros ativos da economia.

Em condições de estabilidade, a moeda deve ser capaz de desempenhar plenamente suas três funções básicas, isto é, servir como meio de troca, como unidade de conta e como reserva de valor. Porém, uma vez que haja instabilidade da moeda, e a economia esteja

sujeita à deflação, que é um processo de valorização da moeda, ou à inflação, que significa a desvalorização da moeda, ocorre um desequilíbrio entre estas três funções. Os valores e os preços atribuídos pelos agentes à moeda ficam distorcidos, acarretando enormes perdas de eficiência econômica. No quadro abaixo, há um resumo dos desequilíbrios das funções da moeda, decorrentes de sua própria instabilidade.

Funções da moeda	Com Inflação	Com Deflação
Meio de Troca	Torna-se a função dominante. A moeda será descartada com rapidez, trocada por outros ativos de maior valor.	Moeda deixa de ser usada para liquidar transações, pois é retida como reserva de valor.
Unidade de Conta	Há dúvidas quanto aos valores da moeda ou ativos que podem ser utilizados como unidade de conta	Igualmente ao caso de inflação, há dúvidas quanto aos valores da moeda e dos ativos.
Reserva de Valor	Devido à sua própria desvalorização, a moeda tende a ser rapidamente descartada pelos agentes.	Torna-se a função dominante. Toda moeda é retida como reserva mais segura de valor.

Quadro 1: Funções da moeda

Nos dois casos, tanto de inflação quanto de deflação, há uma dissociação flagrante entre os preços de todos os ativos, inclusive da própria moeda, e os valores que os agentes atribuem aos ativos. Os valores, com efeito, decorrem fundamentalmente das expectativas dos agentes em relação ao comportamento dos ativos, tanto no presente quanto no futuro. Uma vez que a base de informação dos valores, isto é, os preços, tornaram-se instáveis, os próprios valores atribuídos pelos agentes aos ativos tendem a tornar-se também instáveis. Em caso de inflação, os agentes tendem a reter os ativos de menor liquidez e, supostamente, maior segurança. A moeda é rapidamente descartada, acentuando-se sua função de circulação. Já em caso de deflação, os agentes tendem a descartar os ativos de menor liquidez, principalmente a produção, preferindo reter os ativos de maior liquidez, como a moeda, rompendo assim o circuito de pagamentos que liquida as transações. A função de circulação da moeda, neste caso, acentua-se em relação às demais. O custo da

ineficiência em qualquer dos casos é óbvio e, em situações extremas, tende a inviabilizar o funcionamento de todo o sistema econômico.

Assim, a eficiência dos mercados na alocação de recursos vai depender fundamentalmente da qualidade dos sinais emitidos pelos preços, isto é, que os valores econômicos da sociedade, suas necessidades, preferências e expectativas, estejam incorporadas aos preços. Mercados eficientes são aqueles em que toda informação disponível já esteja incorporada aos preços - uma idéia que remonta a Hayek. Uma vez que todas as informações relevantes estejam incorporadas aos preços, os agentes terão sua incerteza diminuída consideravelmente. Um nível de eficiência absoluto, porém, é impossível de ser alcançado. Há, no entanto, outros fatores que são fundamentais para o funcionamento do sistema econômico. Estes fatores são as instituições e os valores vigentes na sociedade, e também a participação de Estado na coordenação da economia, assuntos que serão objeto do próximo capítulo.

CAP.5 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES E DO ESTADO NA ECONOMIA

A acumulação privada de capital, e o conseqüente aumento da prosperidade material, são um resultado direto do aumento da produção e da oferta, e também das trocas comerciais, isto é, das trocas de direitos de propriedade entre os diversos agentes. Estes ganhos de comércio, resultantes das diferenças de necessidades e preferências entre os indivíduos, são originados na especialização e na divisão do trabalho, sendo uma importante fonte de incentivos para o uso e movimentação de recursos nas atividades produtivas. A eficiência dos sistemas de preços de mercado na coordenação das atividades econômicas, porém, está permanentemente sujeita a uma série de restrições. Eventuais falhas podem obstruir o funcionamento do sistema de preços e impedir que as firmas obtenham os ganhos que o comércio proporciona, prejudicando o sistema econômico como um todo.

O desempenho econômico do sistema, portanto, depende não somente dos problemas de competição entre os agentes, seja dentro das firmas ou fora delas. Assim, um outro elemento fundamental na análise do funcionamento do sistema econômico precisa ser introduzido. Este elemento são as instituições, que são capazes de incentivar ou reprimir a produção, o comércio e o intercâmbio de direitos de propriedade entre os agentes. Uma das principais formulações da Nova Economia Institucional é exatamente a idéia de que o funcionamento da economia, sua coordenação e eficiência, são uma função direta das instituições e sua evolução.

Neste capítulo se discutirá a importância das instituições para a diminuição de custos de produção e transação, a estruturação de incentivos e o desempenho da economia. Na segunda seção do capítulo se tentará discutir o papel do Estado na coordenação da economia, suas tarefas, meios de financiamento e importância para a eficiência do sistema. Se verá ainda como as funções e a participação do Estado na economia cresceram, e não diminuíram, ao longo do último século. Por fim, se mostrará rapidamente algumas das relações entre regimes políticos e desenvolvimento econômico.

5.1 AS INSTITUIÇÕES E O DESEMPENHO ECONÔMICO

As instituições são as regras da vida social que moldam e disciplinam o comportamento e a interação humana. Elas limitam e definem as possibilidades de escolha à disposição dos diversos agentes. Por meio de uma série de convenções, como códigos de conduta, leis comuns, contratos entre indivíduos e tradições, as instituições provêm uma estrutura estável para a performance econômica e a vida social. Douglas North (1990), numa analogia do sistema econômico com um esporte competitivo, diz que enquanto as firmas e outras organizações são os jogadores, as instituições são as próprias regras do jogo. North (1992) critica a economia neoclássica por não levar em consideração as exigências institucionais que possibilitam a criação e o funcionamento dos mercados. Segundo ele, o desempenho econômico é função direta das instituições e sua evolução.

As instituições, ao estruturar incentivos de natureza social, política e econômica, podem diminuir ou aumentar os custos de transação, influenciando decisivamente no desempenho econômico. Coase já havia anteriormente constatado que os resultados eficientes obtidos pelos modelos dos economistas neoclássicos ignoravam a existência de custos de transação. Na ausência destes custos, as instituições não representariam nenhum papel no jogo econômico. Assim, são as instituições e os custos de transação resultantes delas que vão determinar a organização e o funcionamento de um sistema econômico. Somente com instituições que possibilitem a ocorrência de transações com baixos custos, o desenvolvimento econômico pode ser viabilizado. Segundo North (1992), é a organização vigente dentro do sistema econômico que vai determinar a sua distribuição de benefícios.

Naturalmente, é do interesse dos participantes a tentativa de organizar e dirigir os mercados de modo a se beneficiarem dele. Assim, não se pode esperar que todo tipo de organização do sistema econômico possa acarretar crescimento econômico. É comum que tais tentativas de dirigir ou manipular as regras do jogo econômico produzam economias com altos custos, tanto de transação quanto de produção, uma combinação que invariavelmente provoca estagnação ou baixo crescimento econômico. North enfatiza que, sem a força da concorrência, determinados agentes não terão qualquer tipo de impedimento para moldar as regras do jogo econômico e tirar benefícios exclusivos para si próprios.

North (1992) cita ainda o alto custo de obtenção das informações, e também seus diferentes níveis de acesso, como fatores que podem determinar custos no processo de troca, fazendo com que alguns indivíduos possam beneficiar-se à custa de outros em suas relações comerciais. Estes custos envolvem a quantificação dos valores atribuídos aos ativos, e também do desempenho dos agentes. Outra variável que envolve custos, e que pode ser usada pelos agentes em benefício próprio é o tamanho do mercado, que vai determinar o grau de familiaridade entre os agentes, isto é, se as relações são pessoais ou impessoais. Segundo North (1992), o intercâmbio baseado em relações estreitas, seja de parentesco, amizade ou lealdade pessoal, reduzem significativamente a necessidade de gastos com controles e especificações de contratos, ao estabelecer limites de comportamento aos agentes.

Outra variável que concorre para o aumento dos custos é o cumprimento das obrigações assumidas. Naturalmente, não haveria espaço para o comportamento oportunista, nem para logros ou omissões, se todas as regras fossem automaticamente respeitadas por todos os agentes. No mundo real, porém, existe a necessidade de um sistema jurídico eficiente para garantir a execução dos contratos. North argumenta que a ausência de um contrato social permanente e definido, com sistemas jurídicos fiscalizadores e imparciais, tem sido uma pedra no caminho do desenvolvimento econômico de um grande número de nações.

Seria difícil imaginar a viabilidade de sociedades desenvolvidas e especializadas, funcionando por meio de transações e organizações complexas, se as instituições não fossem baseadas em regras de comportamento humano. Como a história de um grande número de nações registra, os altos custos incorridos pelos agentes para avaliar desempenhos, fiscalizar e executar contratos funcionam como um impedimento para a especialização e a divisão do trabalho, produzindo sociedades com baixo nível de renda e produção. Assim, há ainda um outro fator fundamental para o desempenho econômico, que North chama de ideologia, e que se refere às percepções e aos modelos subjetivos a que as pessoas recorrem para avaliar o mundo à sua volta. Este fator é importante tanto para as escolhas políticas quanto as econômicas dos indivíduos.

Deste modo, sociedades desenvolvidas e com alto nível de renda, dependem da existência e funcionamento de instituições que produzam mercados eficientes. Mercados ineficientes inibem os ganhos que os agentes obtêm com as transações comerciais. Porém,

para que a eficiência seja duradoura, as instituições precisam ser flexíveis frente a novas situações e desafios. Como a incerteza nunca poderá ser eliminada do mundo real, obterão sucesso apenas aquelas sociedades capazes de oferecer estímulos para enfrentar esta incerteza, readaptar-se a novas situações e eliminar erros. Portanto, as relações entre os indivíduos, às organizações e as instituições fornecem a chave para o sucesso das sociedades. North (1992) argumenta que as organizações buscam se especializar e adquirir conhecimentos nas funções que concorram para seus verdadeiros objetivos, sejam estes de vitória eleitoral, formação de alunos, maximização de lucros, etc. Assim, se a pirataria, por exemplo, oferecer retornos mais atraentes, é provável que os agentes se estruturam para obter especialização e conhecimentos em tais atividades. Contrariamente, se as instituições forem capazes de estimular o aumento da produtividade, os agentes procurarão, sejam eles públicos ou privados, encontrar as habilidades necessárias para a consecução de seus próprios fins.

Uma das instituições mais importantes para o pleno funcionamento de um sistema econômico é, de fato, o Estado. É ao Estado que cabe, entre outras funções, resguardar os direitos dos cidadãos e regular os permanentes conflitos de interesse entre os diversos agentes econômicos. O tamanho do Estado e a extensão de sua influência sobre os indivíduos e a sociedade, porém, são uma fonte permanente de controvérsias em economia – e também o ponto central da metodologia do Índice de Liberdade Econômica. A seguir, tentaremos uma aproximação com as funções e o papel do Estado na economia.

5.2 O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

Em 1936, na esteira da crise mundial do capitalismo, Keynes contestou a hipótese de que os mercados seriam auto-reguláveis. Ao contrário da suposição implícita nos modelos dos economistas neoclássicos, de que os mercados tenderiam para o equilíbrio de longo prazo, com perfeita alocação de recursos, Keynes constatou que o sistema de mercado podia apresentar forte tendência ao desequilíbrio, ou pelo menos, de um equilíbrio com subemprego de fatores. Segundo Keynes, um dos principais preços da economia, os salários, apresentavam forte tendência à rigidez. Além do mais, novamente em desacordo com a teoria neoclássica, o aumento da poupança nem sempre é utilizada para o investimento produtivo, ou seja, a poupança não gera automaticamente mais oferta.

Keynes, portanto, via os ciclos econômicos do sistema como uma incapacidade dos agentes econômicos em encontrar oportunidades rentáveis de investimento. Assim, a poupança acumulada nos ciclos de prosperidade não encontraria emprego, resultando disso uma crise de desemprego generalizado. A solução de Keynes para o problema dos ciclos econômicos era a intervenção do governo, que tomaria o excesso de poupança como empréstimo, gastando-a na construção de obras públicas, como estradas, escolas, hospitais e etc. Ou seja, os gastos a serem realizados pelo governo, já disponíveis na forma de poupança acumulada, serviriam para injetar recursos de volta no circuito econômico, levando a economia de volta ao pleno uso dos recursos.

Um outro tipo de intervenção do governo na economia deve-se à existência das chamadas falhas de mercado. Se todos os mercados do mundo real funcionassem sob um regime de livre concorrência, com conhecimento perfeito dos agentes de todas as informações relevantes para suas tomadas de decisões, e ainda na ausência de custos de transação, então a descrição do funcionamento da economia, apresentada pelos modelos neoclássicos, estaria correta ao apontar para o melhor uso e alocação dos recursos à disposição da sociedade. No entanto, na maior parte dos mercados mundiais, a estrutura de mercado predominante é de concorrência imperfeita, sujeita a altos custos de transação. Nestes tipos de mercados, não há garantias de que a alocação dos recursos possa aproximar-se de um ideal competitivo, onde a concorrência impeça alguns agentes de beneficiar-se de seu poder relativo para extrair renda de outros agentes da sociedade. Farina, Azevedo e Saes (1997) apontam as externalidades, a informação assimétrica, a existência de bens públicos e o poder de monopólio, com as principais causas das falhas de mercado.

As externalidades resultam dos efeitos de produção ou consumo, sendo externas ao agente tomador de decisões e não se refletindo em preços de mercado. Estas externalidades podem ser tanto negativas, no caso de emissão de poluentes e outros riscos ao meio-ambiente, como positivas, quando o agente está impossibilitado de obter retorno de investimentos realizados, como seria o caso de órgãos de pesquisa. Nas duas situações se poderia imaginar a atuação do Estado, seja impondo custos ao agente poluidor, ou subsidiando o agente pesquisador.

Outro tipo de falha de mercado resulta da informação assimétrica ou incompleta por

parte dos agentes, que podem impedir que os mercados funcionem eficientemente. Um exemplo clássico sobre informação assimétrica é o do mercado de carros usados. Neste, o vendedor possui muito mais informações sobre o estado do carro, uma vez que conhece seu histórico e comportamento. Esta falta de informação do comprador pode impedi-lo de tomar a decisão correta sobre a compra. Em mercados como o de alimentos ou remédios, por exemplo, não é possível que os compradores possam estar tão desinformados a respeito dos produtos de que necessitam. Este fato justifica a regulamentação destes mercados. Os autores, porém, identificam abusos também por parte dos reguladores como é o caso das barreiras não-tarifárias ao comércio internacional, como, por exemplo, a padronização, imposta por muitos países.

Os bens públicos caracterizam-se pelo fato de que seu uso, por algum indivíduo, não reduz a disponibilidade de uso por parte de outros indivíduos. Ou seja, uma vez produzidos, não é possível excluir usuários. Tampouco a disponibilidade dos bens públicos será afetada pelo número de usuários. Exemplo clássico de bem público é o farol, que pode ser usado como guia por qualquer navio, independente do número de navios usuários.

Um outro tipo de falha decorre da própria estrutura imperfeita de um grande número de mercados, ou seja, do poder de monopólio que muitas firmas conseguem exercer, principalmente em mercados oligopolistas. Nestes casos, devido a pouca força da concorrência, determinadas firmas tem poder para reduzir a oferta de produtos, manipulando os preços e forçando uma transferência de renda em seu favor. Um caso especial é o chamado monopólio natural, que é aquele em que a presença de apenas uma única firma é capaz de minimizar o custo total da indústria. Em outros termos, a suposição de que um mercado tende para o “monopólio natural” decorre de existência de custos marginais decrescentes. Assim, ao dominar a tecnologia usada em grandes plantas, uma firma seria capaz de obter economias de escala. Um caso frequentemente citado é o de indústrias de energia, como por exemplo, hidroelétricas. Em tais indústrias, o capital a ser investido é tão grande que, comparado ao tempo e ao montante do retorno, um eventual competidor não teria condições de desafiar um monopolista já estabelecido.

Em resumo, a intervenção do governo na economia pode assumir diferentes facetas. Uma delas é sua atuação como regulador, seja controlando externalidades, criando padrões e veículos de informação, estabelecendo políticas em defesa da concorrência, ou ofertando

bens públicos à sociedade. Um outro tipo de intervenção é o aumento dos gastos, que pode se dar pelas encomendas do governo a agentes privados, ou mesmo por meio de políticas industriais, com concessão de créditos subsidiados ou mesmo pela criação de empresas estatais, visando estimular determinadas cadeias produtivas.

No entanto, o grande debate em torno das funções do governo e do Estado, tanto em relação à economia quanto em relação à sociedade, tem sido recorrente ao longo dos séculos. Muitos economistas, especialmente os defensores das idéias neoclássicas, defendem a idéia da auto-regulação dos mercados como solução para os problemas alocativos da sociedade. Outros defendem a atuação do governo como remédio eficaz e infalível para os problemas de regulação e falhas de mercado. A suposição, obviamente, é a de que o governo é capaz de alcançar o resultado ótimo.

Naturalmente, a atuação do governo na economia, seja como regulador, prestador, consumidor ou investidor, está também sujeita aos mesmos problemas de eficiência, incerteza e conflitos de interesse ou autoridade que afetam também o agente privado. O problema da participação do Estado na economia, deste modo, aponta para a questão da qualidade desta participação. Uma vez constatada a grande participação do governo nas economias mais desenvolvidas do planeta, podemos também avaliar o desempenho destas economias segundo os termos de Coase, citado em Farina, Azevedo e Saes (1997), que fala tanto da existência de “falhas de mercado” quanto de “falhas de governo”.

A tarefa da regulação, por exemplo, envolve uma série de custos e decisões, especialmente no que se refere aos agentes sobre os quais recaem estes custos. Há também o problema do excesso de regulação, e dos grupos de interesse por trás de determinadas decisões. Por outro lado, há uma série de decisões técnicas de difícil manejo e previsão, como a opção entre monopólios públicos ou monopólios privados regulamentados, em setores de custos de investimento elevados, custos marginais decrescentes e custos fixos elevados. A resolução destes problemas, com efeito, está ainda sujeita ao orçamento e ao uso de recursos por parte dos governos, cujas ações podem estimular ou desequilibrar o desempenho da economia.

Como qualquer outro agente econômico, os governos estão também sujeitos a uma restrição orçamentária. Segundo Sachs e Larrain (2000) os governos obtêm suas receitas de

diversos tipos de impostos, que podem ser divididos em três categorias básicas: impostos sobre a renda, de pessoas físicas ou jurídicas; impostos sobre gastos, que podem ser sobre vendas, produtos industrializados ou tarifas de importação; e impostos sobre a propriedade, que podem ser casas, terrenos, propriedades agrícolas, etc. Os autores observam também uma estrutura tributária muito diferente entre países desenvolvidos e os em desenvolvimento.

Os autores observam que, nas nações desenvolvidas, a maior parte das receitas públicas são obtidas via impostos diretos. Só nos Estados Unidos, 85% da receita total é recolhida por meio de impostos diretos, sendo a maior parte destes paga pelos indivíduos. Já os países ditos em desenvolvimento normalmente obtêm a maior fatia de suas receitas via impostos indiretos, incluindo-se aí os impostos sobre o comércio. Até meados dos anos 90, a Argentina recolhia apenas algo em torno de 40% suas receitas públicas por meio de impostos diretos. Devido a uma série de urgências de caixa, uma vez que os impostos indiretos são de coleta mais fácil e rápida que o imposto de renda, os países em desenvolvimento tendem a apelar para os impostos indiretos. Porém, (Sachs e Larrain, 2000, p.204) “um sistema tributário baseado em impostos indiretos tende a ser regressivo, pois os impostos pagos pelos pobres constituem maior proporção de sua renda que os impostos pagos pelos ricos”.

Os autores lembram ainda que os lucros das empresas e instituições públicas que vendem bens e serviços são outra importante fonte de receitas públicas. De pouca importância na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, esta fonte de receita é extremamente importante para muitos países em desenvolvimento, como é o caso da Venezuela que, no início dos anos 80, obtinha 77% da receita governamental junto ao setor de petróleo, cuja propriedade pertence ao Estado venezuelano.

Assim, é possível inferir-se alguma coisa a respeito do desenvolvimento das nações com base em suas estruturas de receitas. Num retrato destas estruturas em meados dos anos 80, Sachs e Larrain dividem 104 países segundo quatro categorias. Ali, podemos ver como o grupo dos vinte países considerados industrializados obtêm a maior parte de suas receitas dos impostos diretos, enquanto que os demais tendem a extrair suas receitas majoritárias dos impostos indiretos. Chama atenção a grande tributação que os menos desenvolvidos aplicam sobre as atividades de comércio internacional, exatamente o setor responsável pela

riqueza das nações mais desenvolvidas.

Grupo de países (número de países)	Receita Tributária					Receita não-tributável
	Impostos diretos		Impostos indiretos			
	Rendas e lucros	Seguridade social	Bens e serviços domésticos	Comércio internacional		
Industrializados (20)	33,3	25,0	26,0	3,7	9,0	
Semi-industrializados (15)	25,3	13,0	30,6	14,5	11,1	
Renda média (55)	23,7	4,1	23,1	28,9	14,9	
Menos desenvolvidos (14)	17,0	1,6	21,7	41,6	13,0	

Fonte: Richard Goode, *Government Finance in Developing Countries* Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1984.

Quadro 2: Receita tributária do Estado

O Estado, portanto, além das funções regulatórias, pode atuar como grande consumidor ou investidor na economia. Seus limites orçamentários serão dados pela sua capacidade de arrecadação, conforme visto acima. No entanto, devido as grandes demandas de participação do Estado nas economias contemporâneas, os limites orçamentários dos Estados são excedidos com frequência. Ou seja, os impostos são muitas vezes insuficientes para cobrir os gastos efetuados pelas administrações, o que pode acarretar desequilíbrios relevantes no sistema econômico. Assim, uma vez esgotadas as instâncias de política fiscal, um Estado pode recorrer a três alternativas básicas na intenção de financiar seus desequilíbrios orçamentários, que são o recurso a empréstimos internacionais, a emissão de títulos e, a mais fácil de todas, a emissão pura e simples de moeda.

A inflação, com efeito, é uma situação originada pelo governo de um país, uma vez que este detém o monopólio exclusivo da produção de moeda. Entendida, portanto, como um fenômeno monetário, a inflação é uma consequência direta dos desequilíbrios entre produto e renda. Assim, cada vez que uma sociedade gasta uma renda acima do que ela foi capaz de produzir, ela está desrespeitando sua restrição orçamentária. Para evitar uma situação inflacionária, representada pela emissão de moeda em quantidade desproporcional ao aumento da produção, um Estado pode recorrer a alternativas de política econômica.

No caso da firma, quando incorre nesta mesma situação, isto é, gastar mais do que produz, ela deve necessariamente se endividar, pois precisa cobrir o desequilíbrio

recorrendo a recursos de terceiros. Um país também pode recorrer ao mesmo expediente. Se os compromissos são externos, o país pode recorrer a empréstimos internacionais, contraindo uma dívida em moeda estrangeira para honrar compromissos do balanço de pagamentos. Se, porém, os compromissos são com residentes no país, o governo de um país pode recorrer a uma estratégia inacessível à maioria das firmas. Um governo pode sacar contra o futuro, simplesmente emitindo títulos com vencimento em algum prazo determinado, captando em contrapartida dinheiro à vista. Estas duas estratégias, porém, endividamento externo e emissão de títulos, não podem ser utilizadas indefinidamente.

Na primeira delas, quando o país recorre seguidamente à poupança externa, a consequência deverá ser um profundo desequilíbrio da balança de pagamentos. O nível de endividamento, por si só, se encarregará de secar esta fonte de recursos, com os credores concedendo os empréstimos, mas cobrando taxas de juros cada vez mais altas, ou simplesmente se recusando a conceder novos empréstimos. A partir daí, uma série de medidas incômodas podem ser necessárias, como restrições a importações ou centralização de câmbio. Uma outra saída seria, em um regime de liberdade cambial, a própria desvalorização cambial. A desvalorização cambial implicará, possivelmente, em alguma inflação. A magnitude desta inflação, porém, dependerá do grau de dependência da sociedade em relação a produtos importados.

Na sua segunda opção de combate ao desequilíbrio, provocado por uma distribuição de renda superior ao produto gerado, o governo pode, conforme mencionado, emitir títulos mediante o pagamento de uma taxa de juros. Da mesma forma que o endividamento externo, esta estratégia possui sérias limitações de longo prazo. À medida que o endividamento via emissão de papéis for crescendo, os prêmios de risco exigidos pelos credores, embutido nos juros, também deverão ser cada vez mais altos, até o limite em que os papéis poderão ser recusados, consequência da ameaça de inadimplência representada pelo devedor.

Uma terceira estratégia para financiar os desequilíbrio entre o produto gerado pela economia e a renda distribuída pela sociedade, seria a pura e simples emissão de moeda. Esta, sem dúvida, a estratégia mais fácil e a mais diretamente inflacionária, provocando um desarranjo já no curto prazo entre preços e valores. Os efeitos nocivos da inflação são por demais conhecidos, representando uma perda de capital por parte dos detentores de moeda.

Além disso, a inflação reduz a eficiência econômica ao forçar a redução do saldo monetário em poder dos agentes. Sobretudo, a inflação origina uma distribuição de renda em prejuízo dos assalariados.

Os desequilíbrios orçamentários dos Estados, com efeito, tem sido uma tônica na grande maioria das economias contemporâneas. Segundo a noção implícita no Índice de Liberdade Econômica, no entanto, a limitação da participação do Estado na economia apresenta fortes correlações com a renda e o bem-estar das sociedades. A lógica subjacente é que governos tendem a alocar recursos com base em critérios políticos, não econômicos, isto é, tendem a desprezar a eficiência econômica na alocação dos recursos à disposição da sociedade. Assim, o Índice assume que a participação do Estado na economia não pode superar determinados limites. A existência destes limites de participação é que define, segundo os resultados obtidos pelo Índice, o grau de liberdade econômica e bem-estar desfrutado pela sociedade.

Nas sociedades berço do liberalismo, a introdução do Estado de Direito estabeleceu-se como uma defesa dos indivíduos contra o arbítrio e o direito de exploração do Estado contra os indivíduos. Porém, segundo o historiador Richard Pipes, o poder e a participação do Estado tem sido crescente desde o início do último século. Após a primeira guerra mundial, em 1914, a grande crise do capitalismo mundial, em 1929, e também a eclosão da segunda guerra mundial, em 1945, grandes programas de reforma social foram levados a efeito, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, com o objetivo explícito dos Estados em assistir seus cidadãos mais desafortunados. Pipes (2001, p.287) faz a seguinte observação a respeito dessa mudança:

“Tradicionalmente, os “direitos” de um cidadão eram um conceito negativo: eles eram livres “de” (de perseguição religiosa, prisão arbitrária, censura e similares). Agora eles adquiriram um significado positivo no sentido de “reivindicação a” (habitação assistência médica etc.) que, afirmava-se, o governo tinha a obrigação de atender.”

Pipes ressalta que a garantia de liberdades como o direito de votar e escolher governantes, praticar religiões ou sustentar pensamentos independentes tem um custo muito pequeno para a sociedade, quase insignificante. Ressaltar direitos especiais, por outro lado, requer a demanda de grandes somas de recursos. O Estado democrático, porém,

só pode operar qualquer tipo de distribuição de recursos retirando-os de determinados agentes e transferindo-os a outros. Pipes afirma que tal responsabilidade nunca havia sido assumida pelos governos democráticos até então, requerendo para sua consecução uma enorme quantidade de funcionários públicos para atender às funções governamentais de distribuição, regulação e taxaço. São estas redefinições que deram um novo impulso ao chamado welfare state.

Pipes cita o exemplo do setor governamental dos Estados Unidos que, em 1900, possuía 7 por cento dos bens de capital da nação, empregando 4 por cento da força total de trabalho. Já em 1950, o governo americano detinha 20 por cento dos bens da nação, empregando 12,5 por cento da força de trabalho. Essa mudança deveu-se, em larga medida, ao New Deal e às políticas de bem-estar social implantadas por Roosevelt após a Segunda Guerra Mundial. Ademais, a participação do governo americano no PIB total cresceu de 3,9 para 27 por cento em um século, entre 1870 e 1970. A participação do Estado continuaria a crescer na segunda metade do século XX. Por volta dos anos 90, os gastos governamentais nos Estados Unidos subiriam para um terço do PIB, enquanto na Alemanha estes gastos representam mais da metade do PIB. Na Grã-Bretanha, as estimativas chegam a 42 por cento. Segundo Pipes (2001, p.292):

“Aproximadamente a metade desse dinheiro vai para o bem-estar social - cerca do triplo do que era em 1960. Em 1995, o número total de civis americanos empregados diretamente pelo governo atingia a cifra de 19,5 milhões. Assim, enquanto a população dos Estados Unidos entre 1900 e 1992 cresceu 3,3 vezes (de 76 milhões para 250 milhões), o número de funcionários do governo cresceu 18,7 vezes, ou praticamente seis vezes mais.”

São números realmente impressionantes, que bem demonstram o papel crescente dos governos e dos Estados na vida econômica das nações. Todo este crescimento, naturalmente, tem de ser sustentado via impostos, obtidos pela taxaço da renda da própria sociedade. Segundo Simonsen (1994), é exatamente o aspecto tributário que realmente faz a diferença entre o que pode ser considerado capitalismo ou socialismo. Uma vez que o peso do Estado tem sido crescente em praticamente todos os países do mundo, isto parece evidenciar que os tempos modernos apontam para uma caminhada em direção ao socialismo, uma constataço que contradiz a prevalecente retórica mundial antiliberal deste início de século.

A questão, de fato, é ideológica e de grande repercussão. Olson (1971) assinala que, para muitos economistas, o crescimento das atividades do governo restringe a liberdade econômica e, inevitavelmente, restringirá também as liberdades políticas dos indivíduos. Outros economistas, no entanto, não estão de acordo com a idéia de que as atividades econômicas do governo possam restringir as liberdades políticas, alegando que o conceito de liberdade é antes político que econômico. A teoria da escolha pública, por exemplo, tendo em Buchanan um de seus maiores representantes, sugere que muitas sociedades acabam vivendo abaixo do que poderiam devido ao (Giannetti, 1993, pg 23) “conflito de interesses no processo decisório democrático ou, mais especificamente, do predomínio de interesses particulares na definição de políticas públicas”.

O predomínio ou não de interesses particulares dentro dos governos, e dos Estados de uma maneira geral, suscita ainda uma outra importante questão, que são as relações existentes entre economia e democracia. Em “Democracy and Development”, um estudo a respeito das instituições políticas e econômicas, e também do bem-estar no mundo entre 1950 e 1990, os autores Przeworski, Alvarez, Cheibub e Limongi observam que a incidência da democracia é indubitavelmente relacionada com o nível de desenvolvimento econômico. Empiricamente, o estudo mostra que países pobres tendem a ter regimes autoritários e países ricos regimes democráticos. A razão para isto é que, embora outros fatores sejam também de importância, a renda per capita é o maior indicador de sobrevivência para as democracias. Democracias tendem também a ser mais frágeis em países pobres, o que não significa que elas estejam sentenciadas para morrer. Um dos fatores mais importantes para a sobrevivência das democracias é o nível de educação, independentemente do nível de renda. Um balanceamento entre as forças políticas é também fator importante para a estabilidade democrática. Além disso, regimes parlamentaristas apresentam maiores chances de sobreviver do que as democracias presidencialistas. Os autores, entretanto, advertem que os estudos tratam apenas com probabilidades, e não com certezas. Como sempre acontece, há uma série de evidências que não podem ser captadas, como por exemplo, as idiosincrasias locais e os resultados de conflitos políticos.

Uma das questões de fundo que os autores examinaram é se as democracias, assim como também as ditaduras, podem ser consideradas como causa ou consequência do

desenvolvimento econômico. Segundo as evidências, regimes políticos simplesmente não fazem diferença em países pobres. Estes países, com efeito, são normalmente vítimas da armadilha em que, sendo a sociedade pobre, também o Estado é necessariamente pobre, estando assim impossibilitado de fornecer bens públicos ou qualquer outro tipo de ajuda ao desenvolvimento. O crescimento econômico sob ditaduras, entretanto, tende a empregar mais o fator trabalho em relação ao capital. Ditaduras, portanto, crescem usando muito trabalho e pagando pouco por ele. Já em relação ao capital, fator mais escasso e, por isso, mais caro, as ditaduras conseguem obter uma maior produtividade, remunerando-o melhor. Assim, devido à sua própria natureza, as ditaduras são capazes de reprimir o trabalho, pagando baixos salários e usando o trabalho ineficientemente.

No entanto, a pobreza não é destino, e o crescimento econômico é registrado tanto sob ditaduras quanto sob regimes democráticos. De oito países que cresceram espetacularmente no período estudado, dois eram ditaduras durante todo o período (Taiwan e Cingapura), e um na maior parte do período (Coréia do Sul). Dois eram democracias durante todo o período (Japão e Malta) e três experimentaram os dois regimes (Tailândia, Portugal e Grécia). Os autores concluem, portanto, que não há nenhum trade-off entre democracias e desenvolvimento, nem mesmo para países pobres. Embora não se possa provar que democracias promovam por si só o desenvolvimento, também não há evidências de que ditaduras sejam, neste sentido, superiores às democracias. Assim, observadas estas relações entre regimes políticos e desempenho econômico, e observados também os limites e as possibilidades dos diversos agentes, assuntos examinados anteriormente, podemos passar às conclusões gerais do trabalho.

CONCLUSÃO

A intenção principal deste trabalho foi realizar uma investigação sobre a atividade de coordenação do sistema econômico, e também sobre o papel dos sistemas de preço de mercado para o crescimento econômico e o bem-estar dos países. O ponto de partida para esta investigação foram as sólidas evidências empíricas fornecidas pelo Índice de Liberdade Econômica. Este Índice, expresso através de 50 variáveis agrupadas em 10 fatores, demonstra que há forte correlação entre o grau de liberdade econômica de uma sociedade e seu nível de renda e bem-estar social.

Segundo os autores do Índice, a eficiência econômica, que leva à prosperidade material e ao bem-estar social, é possível desde que a presença do governo na esfera econômica não ultrapasse determinados limites. A visão subjacente é que, ao negligenciar os critérios econômicos em favor de critérios políticos de alocação de recursos, os governos promovem uma perda de eficiência em custos que se refletirá em níveis mais baixos de renda. O Índice, porém, parte do princípio que há não apenas uma correlação entre o grau de liberdade econômica e a renda e o bem-estar, mas que há também uma relação de causalidade entre estas variáveis.

Em relação a esta causalidade, concluímos afirmativamente, uma vez que é muito difícil diferenciar em economia, sem ambigüidades, uma correlação de uma causalidade. Ao lado desta constatação, concluímos também que os fatores do Índice não são capazes de explicar de maneira completa o crescimento econômico, principalmente devido à sua natural ênfase nos aspectos quantitativos. Além disso, vários fatores importantes para explicar o desenvolvimento, como por exemplo o estágio tecnológico e o nível educacional, estão ausentes nos fatores de liberdade econômica. Em especial, as possíveis deficiências em saúde e educação reduzem sobremaneira a produtividade do trabalho, fator que está na base de qualquer sucesso econômico.

A fonte da prosperidade econômica são as trocas comerciais. Estas trocas são facilitadas à medida que o sistema de preços de mercado funcione eficientemente. É exatamente pela inexistência de mercados organizados, ou mesmo da ausência de qualquer tipo de mercado, que as economias de planejamento central não funcionam. Este tipo de economia não

oferece as garantias mínimas nem os incentivos básicos aos agentes, o que é confirmado pelas inúmeras experiências já realizadas, todas elas fracassadas. De acordo com o economista indiano Amartya Sen (1999), o direito de comerciar e participar de mercados é também uma das liberdades essenciais que as pessoas devem valorizar.

Não há dúvida, portanto, de que os grandes incrementos de produção e renda são obtidos na esfera de participação dos mercados. Não resta dúvida, tampouco, de que a participação do Estado é vital para o funcionamento de qualquer sistema econômico, o que é captado pelos resultados obtidos pelo Índice de Liberdade Econômica. Contudo, a evidência empírica disponível é de que sociedades com Estados muito poderosos e, concomitantemente, mercados muito fracos, tendem para a ineficiência.

A eficiência dos mercados depende diretamente da existência de baixos custos de transação. Quanto mais altos estes custos, sendo o principal deles a garantia aos direitos de propriedade, mais estagnadas tendem a ser as economias. A coordenação do sistema econômico, no entanto, não é feita somente pelos mercados, mas também pelas firmas. Constituídas com o fim de produzir bens e serviços com os mais baixos custos possíveis, as firmas têm limites de crescimento dados pelos seus custos marginais de produção.

As decisões econômicas, porém, são baseadas não apenas em custos, mas também em preços. No sentido de orientar a tomada de decisões dos diferentes agentes, os preços são a melhor fonte de informação em sociedade. Preços expressam não somente os próprios custos, mas também os valores – necessidades, preferências e expectativas – atribuídos pelos agentes aos ativos. Desequilíbrios de preços, como a inflação ou a deflação, aumentam sobremaneira os custos de transação, provocando ainda uma série de distorções alocativas ao desvincular os preços dos ativos dos valores atribuídos a eles pelos agentes.

A existência de instituições sólidas e eficientes é igualmente um fator fundamental para diminuir os custos de transação dos mercados e diminuir as incertezas. São as instituições que determinam o que pode e o que não pode ser feito em sociedade. O desempenho econômico, portanto, depende fundamentalmente das barreiras ou dos incentivos que estas instituições, sejam elas de natureza social, política ou econômica, são capazes de proporcionar à sociedade.

No entanto, apesar de toda evidência sobre o bem-estar desfrutado pelas sociedades liberais, sempre restarão objeções ao funcionamento das economias baseadas no sistema de preços de mercado. Não se pode negar, de fato, que economias monetárias descentralizadas estão permanentemente sujeitas a flutuações em seu nível de atividade. A razão para isto é que, por estarem sujeitas a surtos de crescimento e prosperidade, estas economias estão também sujeitas a crises de recessão ou depressão. Um dos principais objetivos das formulações de política econômica é exatamente tentar minimizar a ocorrência destas flutuações, que nada mais são do que variações em torno da tendência de crescimento de longo prazo da economia.

De toda maneira, a incerteza é uma variável que nunca poderá ser afastada do horizonte econômico. Assim, sendo a incerteza um elemento inalienável de qualquer iniciativa ou empreendimento humano, é inevitável que as decisões econômicas tenham sempre um certo caráter de “salto no escuro”. Porém, na tentativa de eliminar a ocorrência de flutuações, apostando numa hipotética diminuição das incertezas, as economias centralmente planejadas acabam renunciando ao próprio crescimento, vitimadas pela própria ineficiência e falta de incentivos, o que é confirmado também pelo Índice.

É forçoso constatar, no entanto, que testes empíricos nunca foram capazes de resolver grandes controvérsias em economia. O presente trabalho procurou contornar esta realidade ao fornecer evidências teóricas de que os resultados empíricos do Índice de Liberdade Econômica, obtidos em relação ao desempenho dos países durante os anos 90, são consistentes com os resultados oferecidos pela teoria econômica. Como teorias são capazes de expressar padrões de comportamentos de longo prazo, e portanto de maior permanência, é com base na própria teoria econômica que se justifica o alto desempenho de um grande número de nações, tanto em termos de renda como de bem-estar social, pelo menos desde o fim da última grande guerra mundial e início da segunda metade do século passado. Por todas estas razões, podemos concluir que tanto as evidências teóricas quanto as empíricas demonstram a superioridade em termos de desenvolvimento econômico, e do alto nível de renda e bem-estar social a ele associados, das sociedades economicamente liberais em relação àquelas que negligenciam tais princípios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROW, K.J. (1974). *The Limits of Organization*. New York, London, W.W. Norton & Company, 86 p.

BLAUG, M. (1999). *Metodologia da Economia*. 2ªed. São Paulo, Edusp, 385 p.

BRICHLEY, J., SMITH, C., & ZIMMERMAN, J. (2001). *Managerial Economics and Organizational Architecture*. 2ª ed. New York, Mc Graw-Hill, pp.41-67.

COASE, R. (1988). *The Firm, The Market and The Law*. London, The University of Chicago, pp. 33-56.

COHN, N. (1996). *Cosmos, Caos e o Mundo que virá*. São Paulo, Schwarcz, p.15.

EGGERTSSON, T. (1990). *Economic Behavior and Institutions*. Cambridge, Cambridge University Press, 385 p.

FARINA, E.M.M.Q., AZEVEDO, P.F., SAES, M.S.M. (1997). *Competitividade: Mercado, Estado e Organizações*. São Paulo, Ed. Singular, 286 p.

GIANNETTI, E. (1993). *Vícios Privados, Benefícios Públicos?*. São Paulo, Cia das Letras, 244 p.

GUENA de O., VASCONCELLOS, M.A.S. (2000). *Manual de Microeconomia*. 2ªed. São Paulo, Atlas, 316p.

GWARTNEY, J., LAWSON, R. (2001). *Economic Freedom of the World*. Vancouver, Fraser Institut, 245 p.

HANKE, S., WALTERS, J.K.S. . *Economic Freedom, Prosperity, and Equality: A Survey*; www.cato.org/pubs/journal

HAYEK, F.A. (1948). *Individualism and Economic Order*. Chicago, The University of Chicago Press, 272 p.

HILLBRECHT, R. (1999). *Economia Monetária*. São Paulo, Atlas, 256 p.

JAY, P. (2002). *A Riqueza do Homem*. São Paulo, Record, p. 9-25.

LANDES, D. (2002). *Prometeu Desacorrentado*. São Paulo, Nova Fronteira, 653 p.

LANDSBURG, S.E. (1989). *Price Theory and Applications*. Orlando, The Dryden Press, 646 p.

McKENZIE, R.B, TULLOCK, G. (1978). *Modern Political Economy*. United States, McGraw Hill, 610 p.

McMILLAN, J. (2002). *Reinventing the Bazaar*. New York, London, W.W.Norton & Company, 278 p.

NORTH, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, Cambridge University Press, 152 p.

NORTH, D. (1992). *Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico*. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 36 p.

OLSON, M.(1971). *The Logic of Colective Action*. Cambridge, Harvard University Press, 186 p.

PIPES, R. (2001). *Propriedade e Liberdade*. Rio de Janeiro, Ed. Record, 387 p.

PRZEWORSKI, A., ALVAREZ. M.E., CHEIBUB, J.A., LIMONGI, F. (2000). *Democracy and Development*. Cambridge, Cambridge University Press, 321 p.

SOUZA, N.J. (1997). *Desenvolvimento Econômico*. São Paulo, Atlas, 415 p.

SACHS, J., LARRAIN, F. (2000). *Macroeconomia*. São Paulo, Makron Books, 848 p.

SEN, A. (1999). *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo, Cia das Letras, 409 p.

SIMONSEN, M.H. (1994). *Ensaio Analítico*. Rio de Janeiro, 2ªed, Fundação Getúlio Vargas, p. 250-426.

THE HERITAGE FOUNDATION & THE WALL STREET JOURNAL (2002). *Index of Economic Freedom*. Washington, 428 p.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT.
www.unctad.org

ZANOTTI, G. (1997). *Epistemologia da Economia*. Porto Alegre, EIPUCRS, 109 p.

WILLIAMSON, O. (2001). *The Economic Institutions of Capitalism*. New York, The Free Press, Prologue, p. 1-13.

ANEXO A

FONTES UTILIZADAS PELO ÍNDICE:

Obs: ao final de cada fonte citada, entre parêntesis, consta o número dos fatores que dela se utilizaram.

- Economist Intelligence Units, EIU Country Reports and Country Commerce, 2001: (1;2;3;5;6;7;8;9;10)
- International Monetary Found, Government Finance Statistics Yearbook and International Financial Statistics on CD-ROM, 2001: (1; 4)
- International Monetary Found, Government Finance Statistics Yearbook 2000: (3)
- Office of the United States Trade Representative, 2001 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers: (1; 5; 10)
- U.S. Department of State, Country Commercial Guides and Country Reports on Economic Policy and Trade Practices for 2002: (1; 2)
- U.S. Department of State, Country Commercial Guides and Country Reports on Economic Policy and Trade Practices for 2000: (3; 5; 6; 7; 8; 9; 10)
- Worlds Bank, World Development Indicators 2001: (1; 3)
- Ernst & Young, 2001 the Global Executive and 2001 Worldwide Corporate Tax Guide: (2)
- U.S. Department of Commerce, National Trade Data Bank: (8)
- U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 2000: (8)
- Office of the U.S.A. Trade Representative, 2001 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers: (9)
- Informes disponíveis no U.S. Department of Commerce Internet site, Stat-USA: (2)
- Informes disponíveis no National Trade Data Bank of the United States: (10)
- Publicações oficiais de cada país: (1; 2; 5; 6; 9; 10)

ANEXO B

22

Index of Economic Freedom Rankings

Rank	2002 Score	2001 Score	2000 Score	1999 Score	1998 Score	1997 Score	1996 Score	1995 Score	Trade	Fiscal Burden of Government	Government Intervention	Monetary Policy	Foreign Investment	Banking and Finance	Wage/Prices	Property Rights	Regulation	Black Market	
1	Hong Kong -	1.35	1.30	1.30	1.30	1.30	1.40	1.30	1.30	1	2	2	1	1	2	1	1	1.5	
2	Singapore	1.55	1.55	1.45	1.40	1.40	1.50	1.50	1.50	1	2.5	3	1	1	2	1	1	1	
3	New Zealand	1.70	1.70	1.70	1.70	1.85	1.80	1.80		2	4	2	1	1	2	1	2	1	
4	Estonia +	1.80	2.05	2.20	2.35	2.30	2.50	2.50	2.40	1	3.5	2	2	1	1	2	2	2.5	
4	Ireland -	1.80	1.65	1.85	1.90	1.90	2.10	2.10	2.10	2	3.5	2	2	1	2	1	2	1.5	
4	Luxembourg -	1.80	1.75	1.80	1.95	1.85	2.00	2.00		2	4	3	1	1	2	1	2	1	
4	Netherlands +	1.80	1.85	2.05	2.05	2.10	1.95	1.90		2	4	2	1	1	2	1	3	1	
4	United States -	1.80	1.75	1.80	1.80	1.85	1.80	1.85	1.90	2	3.5	2	1	2	2	1	2	1.5	
9	Australia +	1.85	1.90	1.90	1.90	1.90	2.15	2.05	2.05	2	3.5	2	2	2	1	2	1	2	1
9	Chile +	1.85	2.00	2.00	2.10	2.15	2.20	2.55	2.60	2	3	1	2	2	2	1	2	1.5	
9	United Kingdom -	1.85	1.80	1.90	1.80	1.85	1.90	1.90	1.90	2	4	2	1	2	2	1	2	1.5	
12	Denmark +	1.90	2.05	2.25	2.25	2.25	2.05	2.00		2	4.5	3.5	1	2	1	1	2	1	
12	Switzerland	1.90	1.90	1.90	1.90	1.95	1.95	1.95		2	3.5	2.5	1	2	1	2	3	1	
14	Finland +	1.95	2.15	2.20	2.20	2.15	2.20	2.35		2	4.5	2	1	2	2	1	2	1	
15	Bahrain -	2.00	1.90	1.80	1.80	1.90	1.70	1.80	1.70	3	2	3	1	2	1	3	1	2	
15	Canada +	2.00	2.05	2.00	2.00	2.20	2.20	2.10	2.05	2	4	2	1	3	2	2	1	2	1
17	Bahamas, The +	2.05	2.15	2.20	2.20	2.05	2.05	2.10	2.25	5	1.5	2	1	3	2	1	1	2	
17	El Salvador -	2.05	1.95	2.00	2.15	2.40	2.40	2.45	2.65	2	2	1	1	2	2	3	2	3.5	
17	Sweden +	2.05	2.25	2.35	2.35	2.45	2.45	2.65	2.65	2	4.5	4	1	1	2	1	3	1	
20	Austria -	2.10	2.05	2.05	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2	4.5	2	1	2	2	1	3	1.5	
20	Belgium	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10	2.10		2	5	2	1	1	2	1	3	2	
20	Germany	2.10	2.10	2.20	2.20	2.30	2.20	2.20	2.10	2	4.5	2	1	1	3	2	1	3	1.5
23	Cyprus	2.15	2.15	2.55	2.65	2.70	2.60	2.60		1	3.5	3	2	3	2	1	2	2	
23	Iceland	2.15	2.15	2.15	2.15	2.15	2.25			2	4	2.5	2	2	3	1	2	1	
23	United Arab Emirates-	2.15	2.05	2.15	2.15	2.25	2.20	2.20		2	1.5	3	1	3	3	2	2	1	
26	Barbados +	2.30	2.40	2.50	2.60	2.50	2.70	2.90		4	4	3	1	2	2	1	2	2	
26	Portugal	2.30	2.30	2.30	2.30	2.40	2.40	2.65	2.70	2	4	2	1	2	3	2	3	2	
26	Spain +	2.30	2.40	2.40	2.40	2.45	2.55	2.70	2.50	2	4	3	1	2	2	2	3	2.5	
29	Italy -	2.35	2.30	2.30	2.30	2.40	2.50	2.60	2.50	2	5	2	1	2	2	2	3	2.5	
29	Lithuania +	2.35	2.55	2.90	3.00	3.00	3.10	3.45		1	3.5	2	1	2	3	2	3	3	
29	Taiwan -	2.35	2.10	2.00	1.90	1.95	1.95	1.95	2.00	2	3	3	1	3	2	2	3	2.5	
32	Czech Republic, The -	2.40	2.20	2.20	2.20	2.35	2.20	2.20	2.20	2	4.5	2	2	2	1	2	2	3	3.5
32	Hungary +	2.40	2.55	2.55	2.95	3.00	3.00	3.00	3.00	2	4.5	1	3	2	2	2	3	2.5	
32	Thailand -	2.40	2.20	2.70	2.35	2.35	2.30	2.35	2.35	2	2.5	3	1	2	3	2	3	3.5	

Note: Countries whose scores have changed since last year are in Bold. Scores followed by a plus sign (+) have improved from last year. Those followed by a minus sign (-) have worsened.

B

2002 Index of Economic

Index of Economic Freedom Rankings

Rank	2002 Score	2001 Score	2000 Score	1999 Score	1998 Score	1997 Score	1996 Score	1995 Score	Trade	Fiscal Burden of Government	Government Intervention	Monetary Policy	Foreign Investment	Banking and Finance	Wage/Prices	Property Rights	Regulation	Black Market
35 Japan -	2.45	2.05	2.15	2.05	2.00	2.05	2.05	1.85	2	4	2.5	1	3	3	2	2	3	2
35 Norway	2.45	2.45	2.30	2.35	2.35	2.45	2.45		2	4.5	3	1	3	3	3	1	3	1
35 Trinidad and Tobago +	2.45	2.50	2.35	2.50	2.60	2.60	2.60		3	4	2	2	2	2	2	2	3	2.5
38 Argentina -	2.50	2.25	2.10	2.10	2.30	2.60	2.55	2.75	4	3	2.5	1	2	2	1	3	3	3.5
38 Korea, South -	2.50	2.25	2.40	2.20	2.25	2.25	2.30	2.15	3	3.5	3.5	1	2	3	2	1	3	3
38 Latvia +	2.50	2.65	2.65	2.75	2.85	2.95	3.05		2	3.5	2	2	2	2	2	3	3	3.5
41 Uruguay -	2.55	2.35	2.55	2.65	2.65	2.65	2.85	2.90	3	3.5	2	3	2	2	2	2	3	3
42 Cambodia +	2.60	2.85	3.00	3.00	3.10	3.50			2	2	1	1	3	3	3	4	4	3
43 Costa Rica	2.65	2.65	2.85	2.95	2.95	2.95	2.95	2.90	2	3	2.5	3	2	3	2	3	3	3
43 Israel +	2.65	2.75	2.75	2.75	2.75	2.75	3.00	2.90	2	5	3.5	1	1	3	2	2	3	4
45 Armenia +	2.70	2.95	3.10	3.45	3.50	3.50	3.75		1	3	3	3	2	2	2	3	4	4
45 Belize	2.70	2.70	2.80	2.85	2.95	2.75	2.75	2.70	4	3	2	1	3	3	2	3	3	3
45 Bolivia -	2.70	2.40	2.65	2.75	2.60	2.70	2.70	3.10	2	3.5	2	2	1	2	2	4	4	4.5
45 France -	2.70	2.50	2.50	2.40	2.40	2.40	2.30	2.30	2	5	3	1	3	3	3	2	3	2
45 Jordan +	2.70	2.90	2.90	2.90	2.90	2.80	2.95	3.05	4	4	3	1	2	2	2	3	3	3
45 Malta +	2.70	2.80	2.95	3.05	3.05	3.15	3.25	3.35	3	4	3	1	3	2	3	1	3	4
45 Panama -	2.70	2.55	2.40	2.40	2.40	2.50	2.50	2.40	4	3.5	3	1	2	1	2	4	3	3.5
45 Poland +	2.70	2.75	2.80	2.80	2.90	3.10	3.10	3.30	2	4.5	2	3	2	2	3	2	3	3.5
53 Kuwait -	2.75	2.55	2.50	2.50	2.60	2.50	2.50		3	2.5	4	1	4	3	3	2	3	2
53 Peru -	2.75	2.50	2.45	2.55	2.85	2.90	2.90	3.30	3	2.5	2.5	2	2	2	2	4	4	3.5
55 Greece -	2.80	2.70	2.75	2.85	2.85	2.80	2.90	3.00	2	4	2	2	3	3	3	3	3	3
55 Guatemala -	2.80	2.70	2.70	2.65	2.70	2.70	2.85	3.05	3	2	1	2	3	2	3	4	4	4
55 Sri Lanka -	2.80	2.70	2.90	2.75	2.75	2.50	2.80	3.00	3	3	2	3	3	3	2	3	3	3
58 Colombia +	2.85	2.95	2.90	2.90	3.00	3.05	3.05	2.90	3	3	3	3	2	2	2	4	3	3.5
58 Tunisia +	2.85	2.90	3.00	3.00	2.80	2.80	2.70	2.90	5	4	3	1	2	3	2	3	3	2.5
60 Botswana +	2.90	2.95	2.95	2.95	2.95	3.05	3.00	3.30	3	3.5	4	3	3	3	2	2	3	2.5
60 Ivory Coast +	2.90	3.00	3.45	3.55	3.45	3.60	3.50	3.20	4	3	2	1	3	2	2	4	4	4
60 Jamaica -	2.90	2.80	2.50	2.70	2.70	2.70	2.80	2.90	4	4	2	3	1	4	2	3	3	3
60 Mali +	2.90	2.95	2.90	3.00	3.10	3.20	3.25	3.30	3	3	3	1	2	3	3	3	3	5
60 Mexico +	2.90	2.95	3.00	3.20	3.30	3.25	3.10	2.85	2	3.5	2	4	3	2	2	3	4	3.5
60 Mongolia +	2.90	3.00	3.15	3.25	3.15	3.35	3.50	3.33	1	3.5	2.5	3	3	3	3	3	4	3
60 Namibia -	2.90	2.95	2.90	2.85	2.90	2.90			4	4	3.5	3	2	3	2	2	3	2.5
60 Oman -	2.90	2.70	2.80	2.85	2.70	2.80	2.90	2.70	3	3	4	1	4	3	3	3	3	2
60 Slovak Republic, The -	2.90	2.85	3.00	3.10	3.15	3.05	3.00	2.80	2	4.5	3	3	2	2	3	3	3	3.5

Note: Countries whose scores have changed since last year are in **Bold**. Scores followed by a plus sign (+) have improved from last year. Those followed by a minus sign (-) have worsened.

Index of Economic Freedom Rankings

Rank	2002 Score	2001 Score	2000 Score	1999 Score	1998 Score	1997 Score	1996 Score	1995 Score	Trade	Fiscal Burden of Government	Government Intervention	Monetary Policy	Foreign Investment	Banking and Finance	Wage/Prices	Property Rights	Regulation	Black Market
60 South Africa +	2.90	3.05	2.90	2.90	2.80	2.90	3.00	3.00	4	4.5	2.5	2	2	3	2	3	3	3
70 Philippines, The +	2.95	3.05	2.85	2.85	2.65	2.85	2.95	3.20	3	2.5	2	2	3	3	3	3	4	4
70 Qatar +	2.95	3.15	3.05	3.15					2	3.5	4	1	3	4	3	3	4	2
72 Dominican Republic, The +	3.00	2.85	2.90	3.10	3.20	3.10	3.20	3.40	4	1.5	1	3	3	3	3	4	4	3.5
72 Mauritius -	3.00	2.95	2.85	2.65					4	3	3	3	3	2	4	2	3	3
72 Saudi Arabia	3.00	3.00	2.95	2.85	2.70	2.80	2.80		4	3	4	1	3	4	3	3	3	2
72 Uganda	3.00	3.00	3.00	2.50	2.50	2.60	2.61	2.78	3	3.5	2	2	3	4	2	3	3	4.5
76 Central African Republic	3.05								5	2.5	3	1	2	3	3	3	4	4
76 Morocco -	3.05	2.70	2.75	2.85	3.05	2.90	2.85	2.95	5	4.5	3	1	2	3	2	4	3	3
76 Mozambique +	3.05	3.35	3.80	3.90	4.10	4.00	4.10	4.20	3	3.5	3	1	2	3	3	4	4	4
79 Algeria +	3.10	3.20	3.45	3.50	3.45	3.50	3.50	3.50	4	4	4	1	2	3	3	4	3	3
79 Brazil +	3.10	3.25	3.50	3.30	3.45	3.45	3.55	3.30	4	3.5	3	3	3	3	2	3	3	3.5
79 Djibouti +	3.10	3.35	3.40	3.30	3.45	3.25			4	3	4	1	3	3	2	3	4	4
79 Gambia, The +	3.10	3.35	3.40	3.30	3.50	3.40			3	3	3	1	3	3	3	3	4	5
79 Madagascar	3.10	3.10	3.20	3.25	3.35	3.25	3.35	3.45	5	3	2	3	3	3	2	3	3	4
79 Malaysia -	3.10	3.00	2.70	2.60	2.60	2.80	2.70	2.40	4	3	3	1	4	4	3	3	3	3
79 Paraguay +	3.10	3.20	2.80	2.80	2.80	2.65	2.65	2.65	3	2	2	3	2	3	3	4	4	5
79 Slovenia -	3.10	2.90	3.00	2.90	3.00	3.30	3.50		4	4.5	3	3	3	3	3	3	2	2.5
79 Swaziland -	3.10	3.00	3.00	2.90	2.90	3.10	3.20	3.00	3	4	3	3	2	3	3	3	3	4
88 Benin -	3.15	2.90	2.90	3.00	3.10	3.10	3.20		4	2.5	2	2	3	3	3	4	4	4
88 Cape Verde +	3.15	3.35	3.70	3.80	3.60	3.60	3.40		5	4.5	3	1	2	3	3	3	3	4
88 Honduras +	3.15	3.35	3.35	3.45	3.25	3.35	3.30	3.25	3	2.5	3	3	3	3	3	3	4	4
88 Lebanon -	3.15	2.85	3.20	3.25	3.25	2.95	3.05		4	3.5	3	1	3	2	2	4	4	5
88 Nicaragua +	3.15	3.45	3.60	3.60	3.50	3.70	3.60	4.00	4	3.5	2	3	2	2	3	4	4	4
93 Burkina Faso +	3.20	3.30	3.40	3.50	3.60	3.60	3.80		4	4	3	1	2	3	3	4	4	4
93 Guyana +	3.20	3.35	3.20	3.20	3.40	3.30	3.30	3.60	4	4	3	2	3	3	2	3	4	4
93 Kenya -	3.20	3.15	3.05	3.05	3.10	3.25	3.35	3.30	4	3.5	3	2	3	3	2	3	4	4.5
93 Senegal -	3.20	3.05	3.05	3.15	3.30	3.45	3.70		4	3	3	1	3	3	4	3	4	4
97 Cameroon -	3.25	3.20	3.40	3.40	3.80	3.70	3.80	3.30	5	3	2	1	3	3	3	4	4	4.5
97 Gabon	3.25	3.25	3.10	3.00	3.00	3.20	3.40	3.00	5	4.5	3	1	3	3	3	3	4	3
97 Macedonia	3.25								3	2.5	3	3	3	2	3	4	4	5
97 Zambia -	3.25	3.15	2.90	2.90	2.90	2.75	3.00	3.10	3	3.5	2	5	2	3	3	3	4	4
101 Albania +	3.30	3.50	3.70	3.60	3.70	3.60	3.70	3.60	4	4	3	2	2	3	2	4	4	5
101 Guinea -	3.30	3.10	3.10	3.10	2.90	3.20	3.00	3.15	5	3	1	3	3	3	3	4	4	4

Note: Countries whose scores have changed since last year are in Bold. Scores followed by a plus sign (+) have improved from last year. Those followed by a minus sign (-) have worsened.

Index of Economic Freedom Rankings

Rank	2002 Score	2001 Score	2000 Score	1999 Score	1998 Score	1997 Score	1996 Score	1995 Score	Trade	Fiscal Burden of Government	Government Intervention	Monetary Policy	Foreign Investment	Banking and Finance	Wage/Prices	Property Rights	Regulation	Black Market
101 Mauritania +	3.30	3.70	3.80	3.70	3.75	3.90	3.75		5	4	2	2	2	3	3	4	4	4
101 Pakistan +	3.30	3.45	3.40	3.45	3.20	3.20	3.15	3.15	4	3	3	2	3	3	3	4	4	4
105 Indonesia +	3.35	3.55	3.50	3.10	2.85	2.90	2.85	3.40	3	2.5	2.5	4	3	4	2	4	4	4.5
105 Moldova +	3.35	3.60	3.20	3.30	3.40	3.40	3.40	3.90	3	3.5	2.5	5	3	3	3	3	4	3.5
105 Turkey -	3.35	2.90	2.75	2.80	2.60	2.70	2.90	2.80	2	4.5	2.5	5	3	3	3	3	4	3.5
108 Bulgaria -	3.40	3.30	3.40	3.50	3.65	3.60	3.50	3.50	4	4.5	3	5	2	3	2	3	4	3.5
108 Croatia +	3.40	3.45	3.50	3.60	3.65	3.60	3.60		3	4.5	3	3	3	3	3	4	4	3.5
108 Fiji	3.40	3.40	3.30	3.30	3.20	3.20	3.15	3.40	5	4	3	1	4	3	3	4	3	4
108 Georgia +	3.40	3.55	3.65	3.65	3.65	3.85	3.95		2	2	3	3	3	4	4	4	4	5
108 Ghana -	3.40	3.10	3.10	3.10	3.20	3.40	3.40	3.30	4	3.5	3	5	3	3	2	3	4	3.5
108 Lesotho	3.40	3.40	3.55	3.45	3.50	3.65	3.65		4	4.5	2.5	3	3	3	3	3	4	4
108 Nepal +	3.40	3.50	3.60	3.30	3.40	3.65	3.55		4	2	2	2	4	4	3	4	4	5
108 Rwanda +	3.40	3.60	4.00	4.00	4.20	4.30			3	2	3	2	3	4	3	4	5	5
108 Tanzania +	3.40	3.50	3.40	3.20	3.20	3.25	3.50	3.60	5	3	3	3	2	3	3	4	4	4
117 Ecuador	3.45	3.45	3.10	3.00	2.90	3.00	3.10	3.20	4	2.5	2	5	2	4	3	4	4	4
118 Azerbaijan +	3.50	3.95	4.20	4.20	4.30	4.65	4.75		3	2.5	3	2	4	4	4	4	4	4.5
118 Malawi +	3.50	3.55	3.65	3.65	3.70	3.65	3.60	3.50	4	3.5	3	5	3	3	3	3	4	3.5
118 Niger	3.50	3.50	3.80	3.60	3.80	3.90	4.00		4	3	3	1	4	4	3	4	4	5
121 China	3.55	3.55	3.40	3.60	3.50	3.60	3.60	3.60	5	3	4	1	4	4	3	4	4	3.5
121 Egypt +	3.55	3.60	3.50	3.40	3.35	3.55	3.45	3.70	5	5	3	2	3	4	3	3	4	3.5
121 Ethiopia +	3.55	3.65	3.50	3.50	3.50	3.60	3.55	3.75	5	3.5	3	1	4	4	3	4	4	4
121 India +	3.55	3.85	3.80	3.80	3.80	3.80	3.85	3.80	5	3.5	3	2	3	4	4	3	4	4
125 Chad	3.60	3.60	3.80	3.90	4.00	4.00			5	4	3	1	4	3	3	4	4	5
125 Kazakhstan +	3.60	3.75	3.70	3.95	4.00				4	3	2	4	4	4	3	4	4	4
125 Kyrgyz Rep., The +	3.60	3.65	3.60	3.60	3.80				4	3.5	2.5	5	3	3	3	4	4	4
125 Nigeria -	3.60	3.35	3.30	3.20	3.20	3.30	3.40	3.25	5	3	3	3	3	4	2	4	4	5
125 Togo +	3.60	3.75	3.80	3.90					3	3	3	1	4	5	3	4	5	5
130 Venezuela -	3.65	3.55	3.30	3.30	3.40	3.40	3.50	3.00	4	2.5	3	5	3	3	4	4	4	4
131 Bangladesh +	3.70	3.80	3.75	3.75	3.50	3.50	3.50	3.60	5	2	3	2	3	4	4	4	5	5
131 Romania -	3.70	3.65	3.30	3.30	3.30	3.40	3.65	3.60	3	4	3	5	3	4	3	4	4	4
131 Russia	3.70	3.70	3.70	3.50	3.35	3.55	3.50	3.40	4	3.5	2.5	5	3	4	3	4	4	4
134 Congo, Rep. -	3.75	3.70	3.90	3.95	4.15	4.15	4.20	3.90	5	4.5	3	1	4	4	3	4	4	5
134 Yemen +	3.75	3.85	3.85	4.05	4.10	4.00	3.85	3.80	3	4.5	3	3	4	4	3	4	4	5
136 Haiti +	3.80	3.90	4.00	4.00	4.10	4.10	4.40	4.40	3	2	3	4	4	4	3	5	5	5

Note: Countries whose scores have changed since last year are in Bold. Scores followed by a plus sign (+) have improved from last year. Those followed by a minus sign (-) have worsened.

Index of Economic Freedom Rankings

Rank	2002 Score	2001 Score	2000 Score	1999 Score	1998 Score	1997 Score	1996 Score	1995 Score	Trade	Fiscal Burden of Government	Government Intervention	Monetary Policy	Foreign Investment	Banking and Finance	Wage/Prices	Property Rights	Regulation	Black Market
137 Tajikistan +	3.85	3.95	4.00	4.00	4.25				3	2.5	3	5	4	4	4	4	4	5
137 Ukraine	3.85	3.85	3.60	3.60	3.80	3.75	3.80	3.70	3	4.5	4	5	3	4	3	4	4	4
137 Vietnam +	3.85	4.10	4.30	4.30	4.35	4.45	4.45	4.50	5	2.5	4	1	4	4	4	5	5	4
140 Bosnia +	3.90	4.00	4.40	4.70	4.70				3	4	5	1	4	4	3	5	5	5
140 Equatorial Guinea	3.90	3.90	4.05	3.95					5	2	3	2	4	5	4	5	4	5
142 Guinea Bissau +	3.95	4.00	4.30	4.20					4	3.5	2	3	4	5	3	5	5	5
142 Suriname -	3.95	3.85	3.90	3.90	3.90	3.90	4.00		4	4.5	4	5	3	4	3	3	4	5
144 Yugoslavia	4.05								4	2.5	3	5	5	4	3	4	5	5
145 Burma +	4.10	4.20	4.10	4.10	4.20	4.30	4.30		5	2	3	3	5	4	4	5	5	5
145 Syria -	4.10	4.00	4.00	4.10	3.95	3.95	4.00		5	5	4	1	4	5	4	4	4	5
147 Zimbabwe -	4.30	4.25	3.90	3.90	4.00	3.75	3.75	3.80	4	4	3	5	5	5	4	5	4	4
148 Belarus -	4.35	4.25	4.10	4.10	4.00	3.80	3.40	3.70	3	4.5	4	5	4	4	5	4	5	5
148 Uzbekistan +	4.35	4.45	4.40	4.40	4.50				5	4.5	3	5	4	5	4	4	5	4
150 Turkmenistan	4.40	4.40	4.30	4.30	4.20				5	4	4	5	4	5	4	4	4	5
151 Iran +	4.55	4.70	4.55	4.55	4.70	4.70	4.65		5	4.5	4	4	4	5	4	5	5	5
151 Laos +	4.55	4.65	4.60	4.60	4.50	4.45	4.35		5	3.5	3	5	5	5	4	5	5	5
153 Cuba	4.75	4.75	4.75	4.85	4.85	4.85	4.85	4.85	5	3.5	5	5	4	5	5	5	5	5
153 Libya +	4.75	4.90	4.85	4.85	4.90	4.90	4.85		5	3.5	5	4	5	5	5	5	5	5
155 Iraq -	5.00	4.90	4.90	4.90	4.90	4.90	4.90		5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
155 Korea, North	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5

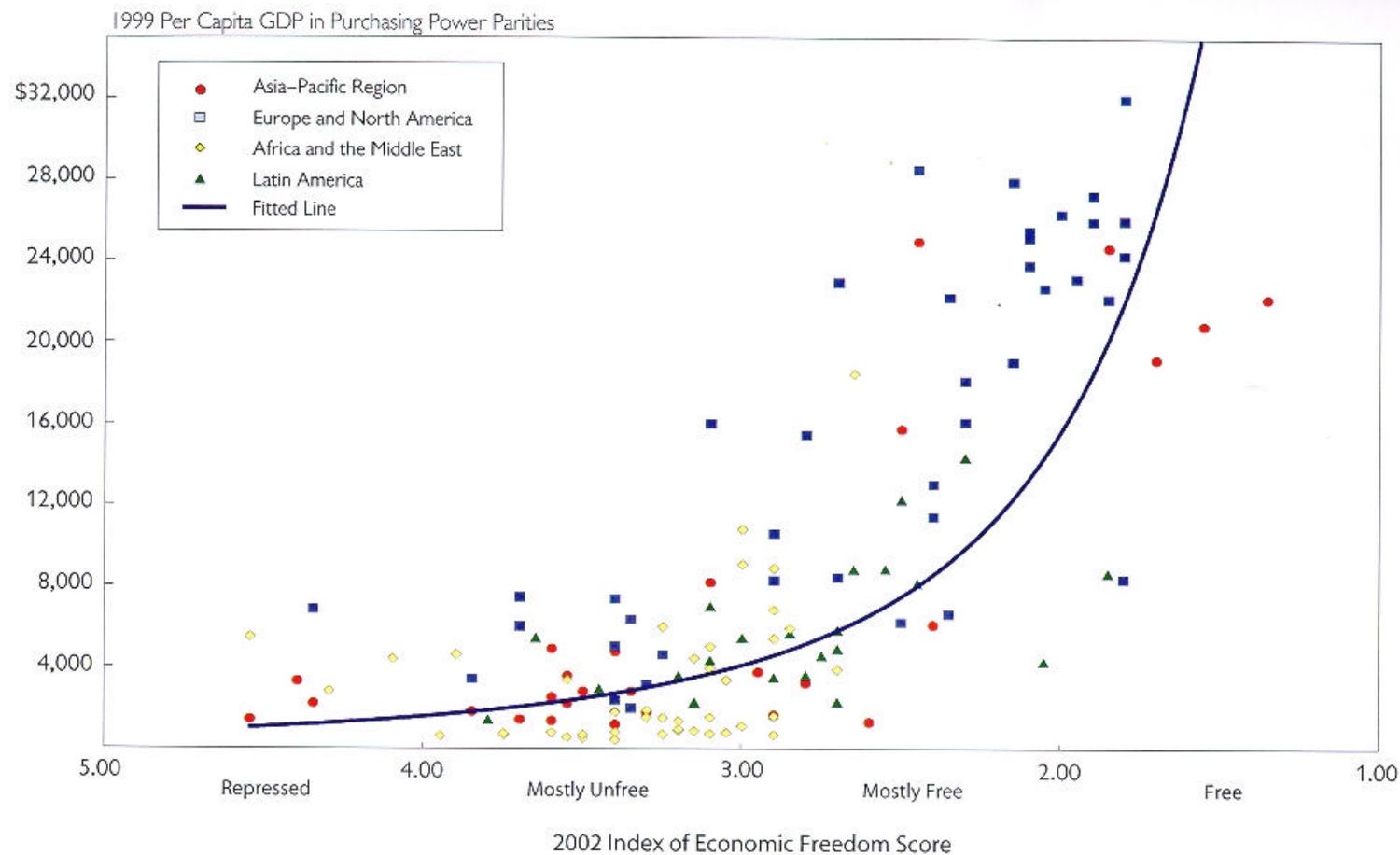
Due to economic and/or political instability, scoring was suspended this year for the following countries:

Angola		4.50	4.50	4.40	4.40	4.40	4.30
Burundi		4.00	4.20	4.20	4.10		
Congo, Dem. Rep.		4.70	4.70	3.95	4.15	4.20	3.90
Sierra Leone		3.80	3.70	3.60	3.55	3.50	3.60
Sudan		3.85	4.05	4.20	4.20	4.10	4.10

Note: Countries whose scores have changed since last year are in Bold. Scores followed by a plus sign (+) have improved from last year. Those followed by a minus sign (-) have worsened.

Economic Freedom and Income

Executive Summary



Note: Per capita GDP figures were not available for the following countries: Armenia, The Bahamas, Bahrain, Bosnia, Democratic Republic of Congo, Cuba, Djibouti, Iraq, North Korea, Kuwait, Lebanon, Libya, Malta, Oman, Qatar, Suriname, Taiwan, Tajikistan, United Arab Emirates, Yugoslavia. Per capita GDP figures are in current international dollars and are from 1999.

Source: The World Bank, 2001 *World Development Indicators on CD-ROM*.