

DAS FALHAS DE MERCADO ÀS FALHAS DE ESTADO

FROM THE MARKET FAILURES TO THE STATE FAILURES

FÁBIO TOKARS

Mestre e Doutor em Direito. Professor de
Direito Empresarial na PUCPR, no curso de Mestrado em
Direito da Unicuritiba, na Escola da Magistratura do Estado do Paraná
e na Escola da Magistratura do Trabalho do Estado do Paraná.

SUMÁRIO

Resumo; Abstract; 1. Notas introdutórias; 2. Análise econômica do direito; 3. Objetivos fundamentais da ciência econômica; 4. Das falhas de mercado às falhas de estado; 4.1. Barreiras tarifárias e não-tarifárias; 4.2. Corrupção; 4.3. Estímulo judicial ao descumprimento de obrigações empresariais; 4.4. Ausência de organização da sociedade civil; 4.5. Dependência do capital meramente especulativo; 5. Conclusões; Referências

RESUMO

Os juristas, ainda que lentamente, estão percebendo a necessidade de aproximação entre o direito e a economia. Da ciência econômica podem ser extraídos muitos ensinamentos úteis à ciência jurídica. Um deles vem do estudo quanto à inaplicabilidade dos postulados econômicos teóricos ao mundo real. Os economistas identificaram uma série de falhas de mercado, que se contrapunham aos postulados teóricos. O mesmo raciocínio poderia ser aplicado à ciência jurídica, especialmente para identificar as razões pelas quais os muitos projetos de desenvolvimento social e econômico de nosso país não se tornaram realidade. Muitos cientistas sociais vêm no desenvolvimento da economia de mercado, de forma controlada, a melhor solução para o nosso atraso. Esta linha de pensamento encontra reflexo na Constituição Federal de 1988, em que se encontram os princípios da busca pelo pleno emprego e da livre iniciativa como mecanismos para a busca pelo bem-estar social. Tais projetos e princípios, contudo, não tornaram realidade. Neste breve estudo, tentaremos apresentar “falhas de estado”, em parte assemelhadas às falhas de mercado, que dificultam severamente a materialização dos citados princípios constitucionais e em parte justificam o fato de o Brasil continuar sendo o “país do futuro”.

ABSTRACT

The lawyers, albeit slowly, are realizing the need for rapprochement between law and the economics. The economic science can be extracted many useful lessons to legal science. One comes from the study about the inapplicability of economic theory postulates the real world. Economists have identified a series of failures of the market, which opposed the theoretical postulates. The same reasoning could be applied to legal science, especially to identify the reasons why the many projects of social and economic development of our country not become reality. Many social scientists have in the development of market economy, so controlled, the best solution for our backwardness. This line of thinking is reflected in the Federal Constitution of 1988, in which they are the principles of the search for full employment and free enterprise as mechanisms for the search for social welfare. Such projects and principles, however, not become reality. In this brief study, we present "failures of state", in part similar to the failures of the market, which severely hamper the materialization of these constitutional principles and partly justify the fact that Brazil continues to be the "country of the future."

Palavras-Chave: direito; análise econômica; falhas de estado; falhas de mercado; função social.

Keywords: Law, economic analysis, state failures, market failures, social function

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

Ao contrário de boa parte de nossa doutrina, a Constituição Federal de 1988 não abomina a economia de mercado. Lá estão, de forma clara e direta, dois princípios fundamentais para que a economia possa se desenvolver: o da livre iniciativa e o da busca pelo pleno emprego.

A definição desta estratégia dissolve algumas encantadoras ilusões. Mas parece não haver outro caminho que conduza à redução da pobreza. Sem emprego não há renda. E, sem apoio ao empreendedorismo, não há geração de empregos. Simples assim.

A lógica parece impecável, e tem orientado teses que se tornaram mundialmente famosas. O economista norte-americano Jeffrey Sachs¹ afirma que a pobreza mundial² pode ser erradicada em 15 anos. Como conseguir este feito? Por meio da economia de mercado. Outro autor bastante citado é Angus Maddison, que no famoso estudo *The World Economy: A Millennial Perspective* demonstrou, com uma miríade de dados históricos, que a economia de mercado é o sistema que trouxe de forma mais eficiente a justiça social aos menos favorecidos. Aliás, nas últimas décadas, a economia de mercado teria afastado 400 milhões de pessoas da condição de pobreza absoluta. O historiador econômico também demonstra, empiricamente, que o desenvolvimento tecnológico é o grande responsável pela geração de riqueza, afastando a tese marxista da concentração de riquezas como resultado primordialmente da exploração do trabalho alheio.

Com tantos dados convincentes, surge a questão: por que não criamos um projeto de estímulo ao empreendedorismo, ancorado em desenvolvimento tecnológico, que nos afaste da triste realidade que teima em se manter diante de nós? Parte da complexa resposta a esta inquietante questão pode ser encontrada na epistemologia da ciência econômica, que será abordada após uma breve revisão dos postulados da escola da análise econômica do direito.

¹ O Fim da Pobreza.

² O autor trata da pobreza absoluta, definida pelo Banco Mundial como uma renda de até um dólar per capita ao dia.

2 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

Em meados da década de 1970, surgiu nos Estados Unidos um movimento de interpretação do direito cuja principal meta foi o estabelecimento de um caminho que viabilizasse a aproximação entre o direito e a economia. A este movimento deu-se o nome de Escola de Chicago (também conhecida como Escola da Análise Econômica do Direito, ou Law and Economics), cujos representantes mais conhecidos foram Ronald Coase, Richard Posner, Guido Alpa, Natalino Irti, Berle e Means.

Na recente doutrina brasileira, temos visto muitas tentativas de aplicação dos preceitos da Escola de Chicago. Nem todas são bem sucedidas. Há duas formas principais de equívocos que retiram parte da validade destes estudos: a aplicação de postulados sem o devido filtro histórico e/ou sem a observância das peculiaridades da common law.

Muito sinteticamente, para que não sejam extrapolados os estreitos limites deste trabalho, devemos lembrar que a Escola de Chicago não foi um movimento científico ideologicamente isento. Muito pelo contrário, tomou corpo em uma época em que defensores do capitalismo digladiavam-se com seus opositores. Neste ambiente de nenhuma isenção, é evidente que surgiram conclusões completamente distorcidas, que não encontram nenhuma adequação ao estágio atual de evolução das ciências sociais. Outra questão que as traduções diretas tendem a desconsiderar é que o método hermenêutico proposto pelos integrantes da Escola de Chicago adequavam-se aos postulados e à forma de análise dos fatos jurídicos característicos da common law. Diante destas observações, pode-se concluir com alguma tranquilidade que o simples transplante dos postulados daquele movimento doutrinário à realidade brasileira atual produz resultados pouco satisfatórios.

Contudo, ainda que não seja razoável uma tradução direta dos escritos produzidos no contexto da Escola de Chicago, a sua análise mostra grande utilidade em aproximar o intérprete do direito das nuances da ciência econômica, minorando o isolamento científico característico da ciência jurídica.

Não deveria ser nenhuma novidade a percepção de que o direito deveria observar as conclusões da ciência econômica, especialmente para a aferição das conseqüências da produção de leis ou da consolidação de entendimentos jurisprudenciais que afetem a atividade econômica. Esta percepção seria uma decorrência lógica da aplicação dos postulados de outro movimento hermenêutico, muito mais antigo do que a Law and Economics. Ainda no século XIX, os franceses criaram o movimento do

sociologismo jurídico, que tem como um de seus corolários a necessidade de compreensão dos vetores econômicos que orientam a conformação de nosso tecido social.

O problema, então, não estaria na premissa de que é necessário projetar os efeitos econômicos dos fatos jurídicos, mas sim na compreensão do meio mais eficiente para fazê-lo. Somente assim podem ser superados argumentos reducionistas no sentido de que a consideração dos postulados da economia seria uma capitulação dos aplicadores do direito frente aos agentes econômicos.

Dos postulados mais básicos da ciência econômica podemos extrair duas ordens de premissas de estudo que muito auxiliariam na evolução da hermenêutica jurídica: a compreensão dos principais objetos da ciência econômica e a avaliação dos efeitos das falhas de mercado. O primeiro dos temas constitui uma premissa essencial em qualquer estudo sobre a análise econômica do direito. Já o segundo é o postulado a partir do qual lançaremos o tema central deste breve estudo.

3 OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DA CIÊNCIA ECONÔMICA

Uma das maiores barreiras a serem enfrentadas por aqueles que defendem a consideração dos postulados econômicos quando da análise dos fatos jurídicos é o infundado preconceito no sentido de que a análise econômica busca simploriamente a solução mais vantajosa do ponto de vista da obtenção de lucros pelo agente econômico. Os métodos econômicos seriam resumidos à realização de uma conta de subtração, em que seriam suficientes conhecimentos elementares de matemática, não sendo necessário investir na compreensão dos postulados da economia.

Deste preconceito derivam as afirmações no sentido de que a finalidade da Law and Economics seria a de colocar o direito a serviço do capitalismo. Mas esta conclusão parte de uma premissa totalmente equivocada. A finalidade essencial da ciência econômica não é a aferição de ganhos e perdas em uma determinada situação fática. Entre seus objetivos essenciais³ destaca-se a compreensão quanto ao comportamento dos

³ Doutrinariamente, o objetivo central da ciência econômica seria a busca pela melhor solução para a solução do problema derivado do aumento contínuo das necessidades humanas contraposto à limitação dos recursos disponíveis.

agentes econômicos diante da imposição de uma nova forma de regulação de sua atividade. Em essência, busca-se uma projeção para o futuro, e não uma simples mensuração de lucros em uma dada situação concreta. Assim, a aproximação entre direito e economia não é proposta no sentido de se buscar a maximização dos lucros, sem consideração a outros interesses sociais. O principal objetivo é bem compreender para onde desejamos que seja conduzido nosso projeto de desenvolvimento sócio-econômico, para então aferir se a forma como as leis e a jurisprudência estão regulando a atividade econômica é adequada para a produção dos resultados socialmente esperados.⁴

A outra questão de fundo revelada pelos textos básicos da ciência econômica é a compreensão das razões pelas quais fracassaram muitas das teorias econômicas clássicas. Nas últimas décadas, ganhou corpo a percepção de que o mercado é regulado não só por suas leis, como também por suas falhas.

Os economistas perceberam a razão pela qual suas bem construídas teorias dificilmente encontravam reflexo na vida real. Notaram que imaginavam o mercado como um sistema lógico, regido pela lei da oferta e da procura, em que a produção sempre correspondia à demanda, em que os custos de transação eram conhecidos, em que externalidades não existiam e em que não havia assimetria de informação. Este mundo, claro, existe apenas na cabeça dos teóricos. O mercado, então constataram, é regido igualmente por seus princípios essenciais e por suas falhas intrínsecas.

Embora cada economista tenha um sistema próprio de identificação das falhas de mercado, vamos apontar as mais citadas pela escola da análise econômica do direito, apenas para percebermos a amplitude do debate. Para grande parte dos economistas, as falhas de mercado seriam o poder de escassez, a assimetria de informação, a geração de externalidades negativas e os custos de transação. Analisaremos apenas o conteúdo básico das duas primeiras, para melhor compreendermos a dimensão e os efeitos das falhas de mercado.

Poder de escassez pode ser superficialmente descrito como a possibilidade de o empresário elevar os preços de um determinado bem em razão das dificuldades que os consumidores teriam de encontrar um subs-

⁴ Destaque-se que esta análise, do ponto de vista metodológico, é a mesma, queiramos uma sociedade fundada na economia de mercado ou uma tardia aplicação de um modelo econômico socialista.

tituto. Na precificação dos bens, as escolas econômicas clássicas focavam essencialmente na lei da oferta e da procura e na cobertura dos custos, diretos e indiretos, de produção. Descobriu-se depois que há outros fatores que influenciam fortemente a definição dos patamares de preços, e que não poderiam ser previstos de uma maneira lógica ao se analisar um determinado mercado. Assim, o comportamento de um agente econômico no sentido de atacar um concorrente direto pode gerar uma diminuição de preços até que o concorrente se veja forçado a se retirar do mercado. De outro lado, o domínio de certa fatia do mercado por um determinado agente econômico pode levá-lo a inflar seus preços, com base unicamente no poder de escassez que passa a deter.

Outro elemento que merece estudo é a assimetria de informação. Segundo os teóricos, entre os quais se destaca Akerlof⁵, os mercados somente podem florescer, ainda que de maneira imperfeita, quando houver uma hipotética simetria de informação quanto à totalidade das condições negociais, ou quando a assimetria de informação for desconhecida pela parte eventualmente prejudicada⁶. Quando há uma assimetria de informação (o que é natural) em que esta situação seja percebida por ambas as partes, a tendência é a da inexistência de mercado. Se o comprador tem ótimas razões para crer que está adquirindo um produto com qualidades inferiores ao anunciado, não sendo o preço suficientemente vantajoso para superar esta desvantagem, não haverá negócio, nem existirá mercado. De outro lado, a perfeita simetria de informações é utópica, o que sempre produz um determinado nível de ineficiência (com o preço justo sendo reduzido pela natural e justificada desconfiança dos compradores).

A breve exposição destas duas falhas de mercado faz perceber que os postulados básicos da economia tornam-se relativos, e fazem compreender, em parte, as razões do insucesso de medidas econômicas tomadas sem a devida consideração a estas, dentre outras, falhas de mercado.

4 DAS FALHAS DE MERCADO ÀS FALHAS DE ESTADO

Estas falhas de mercado são conhecidas pelos aplicadores do direito que conheçam minimamente os postulados da Law and Economics. Seus conceitos, bem como algumas de suas conseqüências econômi-

⁵ *The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism.*

⁶ E ainda assim em condições especiais, de realização de negócio único, já que a desvantagem na realização do negócio acabará por ser posteriormente revelada.

cas, são considerados nas análises de um crescente número de juristas. O problema, que consiste na proposta central deste breve estudo, não é a existência de falhas de mercado, nem o seu estudo criterioso pelos economistas, ou mesmo a assimilação destes conceitos pelos aplicadores do direito. Ele está na identificação de outra espécie de falha, de sentido inverso às falhas de mercado: são as falhas de estado.

Para compreender o seu conteúdo, devemos partir da seguinte lógica: as leis de mercado pareciam simples; praticamente irrefutáveis. Mas a realidade da economia as negava. De maneira assemelhada, nosso desenvolvimento econômico e social parece tarefa simples, principalmente a se considerar nossa riqueza humana e natural. Mas continuamos (até quando?) como o país do futuro. As razões para este persistente marasmo econômico e social são muitas. Boa parte delas deriva de falhas intrínsecas à atuação econômica do estado, a maioria de difícil solução.

As falhas de estado não são propriamente um conceito científico. As hipóteses que serão em seguida examinadas têm poucos pontos de contato, além do fato de envolverem a atuação do estado e de se configurarem como obstáculos aos projetos de desenvolvimento econômico e social. Em algumas, a superação depende de atuação direta do estado. Em outras, o estado pouco pode fazer, em sua atuação no cenário internacional. Há ainda aquelas cuja superação depende essencialmente da sociedade civil.

Enfim, o que se pretende não é a criação de um conceito científico perfeito e acabado, mas sim que voltemos os olhos a alguns fatores que dificultam, ou mesmo inviabilizam, certas propostas bem intencionadas de desenvolvimento de nossa nação.

Sem pretender construir uma listagem exaustiva de hipóteses, analisaremos com brevidade os efeitos de cinco situações que designamos de falhas de mercado. São elas as barreiras tarifárias e não tarifárias no comércio internacional, a corrupção, os efeitos negativos de decisões judiciais pretensamente saneadoras do mercado, o déficit democrático encontrado no Brasil e a sujeição ao capital meramente especulativo. Muitas outras questões podem e devem ser levantadas. Este estudo é antes de tudo a revelação de uma preocupação, sem a pretensão da plena correção científica, que terá cumprido plenamente sua função se for substituído por outras reflexões mais maduras e completas.

4.1 BARREIRAS TARIFÁRIAS E NÃO TARIFÁRIAS

Uma das críticas mais comuns às políticas econômicas historicamente adotadas pelo Brasil é a de que elas estariam ancoradas em exportação de commodities, com baixa agregação de tecnologia.

De fato, nossa história revela que os momentos em que tivemos presença marcante na economia global foram, sempre, ciclos fundados na exploração de commodities, extraídas da natureza e exportadas sem o devido beneficiamento. Assim ocorreu com os ciclos da cana de açúcar, da pecuária, do ouro, do café e da borracha. O processo é bem descrito no clássico *Formação Econômica do Brasil*, escrito por Celso Furtado.

Se considerarmos que a maior parte da riqueza gerada pela atividade econômica deriva da tecnologia, e não do trabalho ou dos bens da natureza, podemos concluir que adotamos uma estratégia tímida e equivocada na exploração das aparentemente inesgotáveis riquezas naturais brasileiras.

Mas a realidade não é assim tão simples. A opção pela exportação de commodities ou de bens industrializados não é uma escolha que os governos possam tomar de forma livre e direta. Na maior parte dos casos, é fruto da imposição de uma realidade de comércio internacional contra a qual pouco podem fazer os governos da grande maioria dos países. Como bem sintetizou o ganhador do Nobel de Economia Joseph Stiglitz, “os Estados Unidos e a Europa se especializaram na arte de defender o livre-comércio ao mesmo tempo em que trabalham por acordos comerciais que os protegem das importações dos países em desenvolvimento.”⁷

Em princípio, caberia aos países menos desenvolvidos ingressar na economia de mercado para aumentarem o seu nível interno de riqueza, fato que, somado a políticas corretas de distribuição dos benefícios sociais, elevaria a qualidade de vida de toda a população de um país. Jeffrey Sachs designa esta escolha como a superação do primeiro degrau na escada do desenvolvimento. O problema é que, principalmente por meio da imposição de barreiras tarifárias e não tarifárias, os países europeus e os Estados Unidos⁸ impedem a elevação da produção e o

⁷ Globalização – Como Dar Certo, p. 173.

⁸ Nos Estados Unidos, mais abertamente do que na Europa, a proteção contra o mercado externo é considerada uma plataforma política simpática aos interesses da população, que se vê ameaçada em relação a seus postos de trabalho. O processo é bem descrito pelo jornalista Thomas Friedman, em seu *best-seller* *O Mundo é Plano* (pp. 303-319).

comércio de certos bens no mercado internacional, especialmente os estratégicos, como certas commodities agrícolas, e os com alta agregação de tecnologia. Ou seja: as primeiras nações a subirem na escada do desenvolvimento teriam, na ótima expressão de Joseph Stiglitz, chutado a escada para longe.

As barreiras tarifárias são as de compreensão mais simples. Se as tarifas impostas pelos países compradores de minério de ferro (grandes consumidores de aço, que são sempre os países com maior ritmo de crescimento ou os países centrais) forem diferentes para o minério de ferro e para o aço, com as alíquotas impostas sobre o aço sendo várias vezes superiores às aplicadas ao minério de ferro, não haverá possibilidade de a indústria exportadora competir com o preço dos produtores de aço que desenvolvem atividades no país importador. Assim, os países exportadores, que teriam um ganho muito maior se exportassem aço ou invés de minério de ferro, não têm uma opção livremente colocada à sua escolha. Serão obrigados a focar suas atividades na exportação de minério, minorando sensivelmente os seus ganhos.

A imprensa internacional tem dado grande destaque às questões tarifárias na última década. A Rodada de Doha tem por principal meta (embora muito distante de se concretizar) a redução de tais barreiras. Mas, além delas, há outras, de natureza não tarifária, que acabam por produzir os mesmos resultados.

As salvaguardas podem ser invocadas em situações em que uma economia está na iminência de enfrentar um problema de desemprego em razão da inundação de produtos importados de um determinado país. As barreiras antidumping são invocáveis quando se demonstra que um país está gerando prejuízos à economia de outro por meio da exportação de produtos por preços abaixo do custo de produção, com o objetivo de criar uma dominação de mercado no país importador. Já as barreiras técnicas podem ser invocadas para impedir o comércio de um produto alegando o descumprimento de normas sanitárias, por exemplo.

O curioso é que estas barreiras tarifárias parecem ter sido estruturadas para atender aos interesses dos países em desenvolvimento, especialmente no sentido de proteger a indústria nascente⁹. Mas, na prática, o grande invocador destas barreiras são os Estados Unidos.

Quando não se tem os Estados Unidos ou a Europa como mercado comprador, já que a aplicação das barreiras torna o preço final dos produtos pouco competitivos frente aos produzidos internamente, inviabiliza-se a estratégia de criação de uma indústria interna com alta agregação de tecnologia, que seria o passo essencial no sentido do desenvolvimento de uma economia de mercado.

O combate a estas barreiras parece ser uma causa óbvia. Mas a eficiência dos meios de ataque aos seus mecanismos é muito restrita, em comparação ao poder político detido pelas economias centrais. Neste panorama, ou se aguarda uma improvável (ao menos no curto prazo) alteração nas políticas de comércio internacional, ou se busca a criação de mercados novos, sem concorrência com a indústria instalada nos países centrais¹⁰.

4.2 CORRUPÇÃO

Um dos maiores e mais vergonhosos freios ao nosso desenvolvimento é a corrupção. Ela nos conduz ao atraso por gerar a primazia do conhecimento pessoal sobre a eficiência, obstando a entrada no mercado de empresários tecnicamente capacitados, mas que não conhecem

⁹ “Se os países em desenvolvimento precisam entrar nesses setores industriais, essas indústrias precisam ser protegidas até que estejam suficientemente fortes para competir com os gigantes internacionais. As tarifas redundam em preços mais altos – altos o suficiente para que novas indústrias possam cobrir custos, investir em pesquisa e fazer os outros investimentos necessários para conseguir se sustentar sozinhas. Este é o chamado “argumento da indústria nascente” em favor da proteção. Era uma idéia popular no Japão, na década de 1960 – e nos Estados Unidos e na Europa, no século XIX. Com efeito, os países mais bem-sucedidos se desenvolveram atrás de barreiras protecionistas; os críticos da globalização acusam países como Japão e Estados Unidos, que subiram na escada do desenvolvimento, de querer chutar a escada para longe, a fim de que os outros não consigam seguir o mesmo caminho.” (STIGLITZ, Joseph. *Globalização – Como Dar Certo*, pp. 150-151)

¹⁰ Esta foi a estratégia central adotada pelo governo indiano, em seu bem sucedido projeto de desenvolvimento econômico. O principal fundamento de sua economia é a exploração de mercados novos, como os de prestação internacional de serviços e de desenvolvimento de softwares, que não se chocam com os interesses dos agentes econômicos que mais influenciam a atuação política dos países centrais.

os caminhos do poder; de outro lado, consolida-se a posição de estruturas economicamente incompetentes, mas que bem atendem aos interesses daqueles que detêm as chaves do mais endinheirado dos cofres: o cofre do estado.

Não é estranho à história brasileira o caso do político que se vale de seu poder para direcionar o dinheiro público para obras superfaturadas (ou que nem mesmo serão realizadas), seja para enriquecimento pessoal, seja para devolução (com amplo retorno financeiro) dos investimentos feitos por grupos privados nas cada vez mais dispendiosas campanhas de publicidade eleitoral.

Este acesso aos cofres públicos via empreiteiras e outras empresas com facilidades pessoais de contratação, gera um desvirtuamento do processo eleitoral e o interesse na manutenção da ignorância popular, seja para que se mantenha a facilidade de eleição de crápulas bem financiados, seja para que os casos de corrupção que afloram não gerem nenhuma reação social organizada. A ignorância é o combustível da corrupção.

Independente do regime econômico instalado, o inimigo real não é o mercado, gerador de riquezas meritórias, mas sim a corrupção, geradora da riqueza podre, esta sim derivada da exploração da ignorância e da pobreza alheias, enquanto a riqueza meritória é fruto essencialmente do trabalho próprio.

4.3 ESTÍMULO JUDICIAL AO DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES EMPRESARIAIS

Não constitui nenhuma novidade a afirmação de que os empresários brasileiros estão sujeitos a um sistema de imposição de custos e riscos mais severo do que o encontrado na maior parte dos outros países de porte econômico semelhante ou superior ao nosso.

Aqui, o conceito de limitação de responsabilidade dos sócios de uma sociedade limitada tornou-se um referencial teórico distante da realidade. A desconsideração da personalidade jurídica tornou-se a regra, muitas vezes aplicada sob a invocação da função social do direito.

A intenção deste posicionamento judicial frente à atividade empresarial pode ser a melhor possível, especialmente no que se refere à tutela dos menos favorecidos. Mas os resultados não materializam estas intenções.

Vamos partir da seguinte premissa: em uma determinada cidade, há mercado para a colocação de 100 mil unidades mensais de um deter-

minado tipo de alimento. Este mercado espera pelos empreendedores. Considere-se também que há dois grandes grupos de potenciais empreendedores. O primeiro é formado por pessoas idôneas, que detêm um considerável patrimônio pessoal e que desejam retirar parte deste patrimônio de aplicações financeiras pouco rentáveis para alocá-lo na atividade produtiva. O segundo é formado por pessoas pouco idôneas, acostumadas a não pagar por suas dívidas e a esconder seus ativos. Some-se um terceiro elemento a esta hipótese: qualquer atividade empresarial envolve riscos, sendo o mais natural deles o de ordem negocial. Este consiste no surgimento de um concorrente mais eficiente, tecnicamente capaz de colocar no mercado produtos melhores pelo mesmo preço, ou produtos equivalentes por preços inferiores. O surgimento deste concorrente mais eficiente é um fato que não pode ser controlado pelo empreendedor, e que pode levá-lo à bancarrota.

A estes três elementos fáticos podemos agora agregar um novo fator: o risco imposto pelo direito. Ao contrário de outros países, em que os efeitos da quebra em princípio estão limitados à perda dos investimentos feitos pelos empreendedores (a não ser na hipótese de comprovação de prática fraudulenta), no Brasil, em regra, os empreendedores assumem riscos jurídicos mais elevados, colocando em perigo todo o seu patrimônio pessoal (incluindo os ativos conquistados antes do início da exploração da atividade empresarial) em caso de insolvência da sociedade, mesmo que esta decorra de fatos naturais em uma economia de mercado.

Este agravamento do risco jurídico gera um indesejado efeito econômico. O mercado imaginado (produção de um determinado gênero alimentício com potencial de venda de 100 mil unidades mensais em uma determinada cidade) será ocupado. Onde há oportunidade, haverá empreendedores dispostos a buscá-la. A questão é a seguinte: o mercado tende a ser ocupado por qual espécie de empreendedor? Em razão da elevação de riscos jurídicos imposta no Brasil, muitos (nem todos) dos empreendedores idôneos não estarão dispostos a assumir tais riscos. Outros empreendedores idôneos aceitarão os riscos, mas os repassarão aos seus preços, dentro da lógica básica de mercado de que os ganhos projetados também devem remunerar o risco assumido. De outro lado, os potenciais empreendedores inidôneos pouco serão afetados pela imposição de sanções judiciais. Aqueles que têm por hábito o não pagamento de suas obrigações não se atemorizam com decisões judiciais mais gravosas. Com ou sem limitação de responsabilidade, com ou sem razoabilidade na imposição de obrigações trabalhistas, estes empreen-

dedores inidôneos desenvolverão de igual forma suas atividades; e, de igual forma, deixarão seus rastros de prejuízos a terceiros de boa-fé.

Indo além, notaremos que estes potenciais empreendedores inidôneos terão mais facilidade de entrar no mercado do que teriam se houvesse um real estímulo ao empreendedorismo idôneo. O número de concorrentes diminuirá, abrigando apenas os muitos corajosos e os próprios inidôneos. E os idôneos corajosos tendem a diminuir em um mercado assim estruturado, seja pela dificuldade em repassar os riscos assumidos ao preço de seus produtos (já que os inidôneos, que nada pagam, não têm porque considerar os riscos na precificação de seus produtos), seja pela contaminação do mau exemplo bem sucedido, seja ainda pela ineficácia de uma atuação responsável, especialmente no campo das obrigações trabalhistas¹¹.

Em uma triste síntese conclusiva quanto a este aspecto, percebemos que a atuação judicial, no sentido de moralizar o mercado, acaba por gerar efeitos inversos¹², tornando mais favorável o empreendedorismo por parte de agentes inidôneos do que aquele desenvolvido por pessoas honestas e trabalhadoras.

4.4 AUSÊNCIA DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Se um político não desejar uma carreira de apenas quatro anos, ele deve trabalhar arduamente para atender aos interesses daqueles que o elegeram.

¹¹ Afinal, mesmo que todas as obrigações trabalhistas sejam corretamente adimplidas, persistirá um severo risco de condenação ao pagamento de outras obrigações por parte da Justiça Especializada, o que torna o descuido com o adimplemento daqueles encargos uma estratégia a ser considerada, especialmente em tempos de pressão para redução de custos imediatos. Com relação às questões trabalhistas, Armando Castelar Pinheiro e Fábio Giambiagi concluíram que “*em geral, quanto mais intensa a regulação do mercado de trabalho, maior o grau de informalidade, menor a participação na força de trabalho e maior o desemprego, especialmente entre os trabalhadores mais jovens.*” (Rompendo o Marasmo, p. 166)

¹² Outro exemplo de efeito inverso é o estímulo ao golpe no setor financeiro, derivado do excesso de rigor com que os contratos são tratados pelo Poder Judiciário, somado à sua lentidão no sentido de garantir a execução dos créditos. Os devedores são, em regra, tomados como injustiçados frente aos credores. Como consequência, os bons pagadores pagam mais juros, e os maus pagadores tomam mais empréstimos. Esta situação é bem analisada por Armando Castelar Pinheiro e Jairo Saddi (Direito, Economia e Mercados, p. 201 e seguintes).

Quando lembramos das capas de nossos jornais, sempre prontas para mais um escândalo, esta premissa parece falsa. Mas não é. O que deve ser aprimorada é a nossa compreensão quanto à forma de aplicação daquela formulação, que está correta.

A grande questão é que o verdadeiro responsável pela eleição de uma significativa parte de nossos políticos não são os seus eleitores, mas sim os financiadores de suas campanhas. A partir do momento em que nossas eleições se reduziram a um processo de marketing, em que alguns elementos absolutamente desqualificados conseguem votações expressivas como decorrência do trabalho de nossos mundialmente competentes profissionais de comunicação, o que define uma eleição não é a vontade popular, mas sim a obtenção de recursos para moldar a vontade popular. Na tristemente verdadeira síntese de *Ciro Marcondes Filho*¹³, prevalece a opinião publicada sobre a opinião pública.

O resultado deste processo sobre o desenvolvimento econômico de nosso país é facilmente verificado. Para que se garantam as sucessivas reeleições, deve-se atender aos interesses dos financiadores de campanhas, mais do que os do povo. E estes financiadores de campanhas, ao menos quanto aos cargos mais importantes, são grandes agentes econômicos, mais preocupados com os lucros de seus acionistas do que com a consolidação de nossa democracia.

O processo de produção de leis deveria ser o produto de um choque entre grupos de pressão legítimos, usualmente com interesses contrapostos. No Brasil, as vozes que se fazem ouvir em Brasília são essencialmente as dos agentes econômicos profissionalmente preparados para desenvolver o seu eficiente lobby. O povo não tem seus representantes entre os grupos de pressão, o que torna o processo legislativo incompleto, e essencialmente falho.

A reversão deste quadro somente pode ser obtida com o amadurecimento de instituições verdadeiramente representativas dos interesses populares, que tenham condições de interferir nos resultados das urnas com eficiência própria à que detêm os processos de marketing.

Para muitos, este projeto de desenvolvimento de uma sociedade civil é uma utopia, principalmente em função do nível educacional de nossa população. Tenho que esta visão contém um pouco de preconceito, somado a um pouco de inércia. Se a formação de vontade popular legítima é possível em tantos países latino-americanos com índices de educação formal ainda piores do que os nossos, por que não o seria no Brasil,

¹³ Quem Manipula Quem?

especialmente a se considerar nossa unidade lingüística e a ausência de conflitos culturais ou religiosos?

Em minha opinião, há candidatos fortes a assumir uma posição inicial de liderança neste processo de amadurecimento da sociedade civil: são eles as universidades, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Associação dos Magistrados Brasileiros.

Somente com a organização das vozes representativas dos interesses sociais legítimos poderemos criar projetos de desenvolvimento econômico que não representem apenas os interesses dos verdadeiros grupos de pressão, hoje limitados essencialmente aos grandes financiadores de campanhas.

Os brasileiros precisam constatar e acreditar que são um exército, armado com títulos de eleitores, mas que não conquista resultados relevantes em vista da inexistência de uma organização tática. Somos um exército à espera de generais; generais, no plural.

4.5 SUJEIÇÃO AO CAPITAL MERAMENTE ESPECULATIVO

Não há nenhuma razão séria para impedirmos o ingresso de capital estrangeiro em nosso país. O que deve ser observado é que há duas naturezas de ingressos: a entrada de capital especulativo e o investimento estrangeiro direto. Contra o investimento estrangeiro direto não há críticas mais consistentes que possam ser feitas. Ele gera empregos e estimula o desenvolvimento da atividade econômica em nosso território. Mesmo que os lucros sejam ao final remetidos ao exterior, há outros benefícios derivados da atividade (como a geração de empregos e o recolhimento de tributos) que compensam a aceitação do investidor estrangeiro em nosso país. Aliás, a sua presença é um sinal de solidez econômica, e de correção nos rumos escolhidos.

Outra situação, absolutamente diferente, é o ingresso de capital especulativo. O ingresso sem controle de capital especulativo favorece a criação de bolhas no mercado de ações. Bolhas que antes de seu estouro já geram prejuízos derivados da alocação de capitais em setores não produtivos; depois do estouro, os prejuízos são mais facilmente perceptíveis. Em ambas as situações, o produto derivado é a inflação, um componente essencialmente negativo.

Os muitíssimos efeitos deletérios da sujeição ao capital especulativo podem ser estudados no excelente “Salve-se Quem Puder”, estudo histórico sobre o mercado financeiro elaborado por Edward Chancellor.

Diferentemente das demais falhas de estado, esta comporta soluções viáveis de curto prazo, especialmente no campo da tributação. Na correta ótica de Paul Dalzier, “as sugestões mais promissoras feitas pelos economistas até o momento envolvem a adoção de impostos especiais que tornem a especulação menos rentável, seja tributando os ganhos de capital, seja tributando as transações financeiras num nível baixo o suficiente para não afetar a concessão e contratação de empréstimos a longo prazo, mas alto o bastante para coibir a compra e venda freqüente de ativos financeiros a curto prazo. Seria difícil introduzir o último tipo de imposto em um único país, já que isso impeliria as transações financeiras para países estrangeiros, mas tem havido discussões sobre se o sistema financeiro global ficaria mais eficiente caso todos os países concordassem em adotar algum tipo de política nessas linhas.”¹⁴

O problema mais sensível, neste campo, é que estas políticas óbvias esbarram na existência de interesses econômicos bem representados no Congresso Nacional, como evidenciamos na seção 4.4.

CONCLUSÕES

São muitos os projetos de desenvolvimento econômico que prometem nos afastar da pobreza endêmica. Quase todos são motivados por sentimentos genuínos. Quase todos são inviáveis por sua superficialidade.

Um projeto somente nos levará à tão esperada condição de nação desenvolvida, tanto econômica quanto socialmente, se deixar de lado os simplismos e considerar situações do mundo concreto. Situações que, em decorrência do acastelamento científico que nos caracteriza, são mais conhecidas por outras ciências sociais, como a economia e a sociologia.

Não podemos mais nos permitir acreditar que a simples edição de uma norma é suficiente para alterar uma complexa realidade. Realidade oculta aos analistas superficiais, e sujeita a pressões que não se alteram sem que tome corpo uma revolução social cujo primeiro passo é a organização da sociedade civil.

¹⁴ in GIDDENS, Anthony. O Debate Global Sobre a Terceira Via, p.145.

REFERÊNCIAS

AKERLOF, George. **The Market for ‘Lemons’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism**. Disponível em <http://www.econ.ox.ac.uk/members/christopher.bowdler/akerlof.pdf>

CHANCELLOR, Edward. **Salve-se Quem Puder – uma história da especulação financeira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

FRIEDMAN, Thomas. **O Mundo é Plano**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

GIDDENS, Anthony. **O Debate Global Sobre a Terceira Via**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

MADDISON, Angus. **The World Economy: A Millenial Perspective**. Disponível em <http://www.theworldeconomy.org/publications/worldeconomy/>

MARCONDES FILHO, Ciro. **Quem Manipula Quem?** São Paulo: Vozes, 1991.

PINHEIRO, Armando Castelar, e GIAMBIAGI, Fábio. **Rompendo o Marasmo – a retomada do desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

PINHEIRO, Armando Castelar, e SADDI, Jairo. **Direito, Economia e Mercados**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

SACHS, Jeffery. **O Fim da Pobreza**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

STIGLITZ, Joseph. **Globalização: Como Dar certo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.