

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

INTERVENÇÃO ESTATAL NA ATIVIDADE ECONÔMICA: A REGULAÇÃO NA ÓTICA DA ESCOLA AUSTRÍACA DE ECONOMIA

STATE INTERVENTION IN ECONOMIC ACTIVITY: THE REGULATION FROM THE AUSTRIAN SCHOOL OF ECONOMICS

JOSÉ RAUL CUBAS JÚNIOR

Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA.

RESUMO

O objetivo da presente pesquisa é traçar, em linha geral dada pela ciência jurídica e a partir de revisão bibliográfica, os meios de intervenção do Estado na esfera de atuação e liberdade da iniciativa privada no campo econômico, notadamente a chamada regulação econômica. Ao considerar a possibilidade de obter respostas da ciência econômica sobre o tema, parte-se para a investigação científica dos efeitos da regulação à luz dos postulados estabelecidos pela Escola Austríaca de Economia, em especial, mas não exclusivamente, a partir dos estudos realizados por Ludwig von Mises, reunidos e publicados na obra “Uma Crítica ao Intervencionismo”.

PALAVRAS-CHAVE: Intervenção Estatal; Regulação; Escola Austríaca.

ABSTRACT

The objective of the present research is to establish, in general line given by legal science and from the bibliographic review, the means of intervention of the State in the

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

sphere of action and freedom of private initiative in the economic field, notably a so called economic regulation. When considering the possibility of obtaining answers of the economic science on the subject, one starts for the scientific investigation of the effects of the regulation in the light of the postulates defined by the Austrian School of Economy, especially, but not exclusively, from studies realized by Ludwig von Mises, gathered and published in the book "Critique of Interventionism".

KEYWORDS: State Intervention; Regulation; Austrian School.

INTRODUÇÃO

O tema do presente estudo, qual seja regulação, derivado da ciência econômica, cada vez mais desperta a atenção de juristas, notadamente pela utilização do instituto como meio para a intervenção do Estado no domínio econômico, uma regulação econômico-social que, em vista de corrigir “falhas de mercado”, intervém na esfera de atuação da iniciativa privada, forçando-a a agir de maneira diversa daquela que agiria se estivesse livre de qualquer intervenção.

Para além do olhar jurídico sobre os meios de intervenção estatal no domínio econômico, economistas membros das Escolas Econômicas – notadamente a Austríaca, objeto do presente estudo – buscam explicar as consequências advindas da regulação estatal.

Buscar harmonizar essas posições, despido de compromisso com o resultado a ser obtido, permite ao pesquisador refletir no trabalho a análise econômica do direito.

É precisamente esse o objetivo proposto neste estudo, traçar linhas gerais quanto aos meios de intervenção do Estado na esfera de atuação da iniciativa privada no campo econômico, em especial a regulação, para, em seguida, lançar sobre ela o olhar dado pela Escola Austríaca de Economia.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Para tanto, o método de pesquisa utilizado é a revisão bibliográfica, com análise de livros, artigos científicos publicados em periódicos e em anais de eventos, bem como demais trabalhos disponibilizados no Sistema de Publicações Eletrônicas de Teses e Dissertações – TEDE. Já, a estrutura do presente artigo contempla divisão em quatro seções, incluindo essa introdução.

Na seção seguinte são traçadas linhas gerais da intervenção do Estado no domínio econômico, em especial o papel desenvolvido pelas agências reguladoras.

A terceira seção parte para a análise da regulação econômica à luz dos postulados estabelecidos pela Escola Austríaca de Economia, notadamente na ótica de Ludwig Heinrich Edler von Mises, finalizando com breves considerações acerca de estudos desenvolvidos por outros economistas, tais como Israel Meir Kirzner, Friedrich August von Hayek, Sanford Ikeda e Murray Rothbard.

Na última seção são apresentados, resumidamente, os resultados obtidos com a pesquisa e a sua conclusão.

2 A REGULAÇÃO COMO MECANISMO DE INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ATIVIDADE ECONÔMICA

Estado como o brasileiro, social-liberal, ao tempo em que garantidor da propriedade privada e da livre iniciativa, inclusive fomentador da atividade econômica, impõe ao particular o dever de, na liberdade que lhe é consagrada, usar da propriedade e exercer atividades econômicas com a observância do chamado “bem-estar social”.

A liberdade de atuação da iniciativa privada, notadamente no plano econômico, objeto do presente estudo, encontra seu limite quando assim reclamar o interesse público. Nessas condições e para preservar a coletividade é que o Estado intervém, por meio de atos que visam obstar ou reprimir a prática de atividades lesivas

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

à sociedade, inclusive para coibir excessos da iniciativa privada. Nesse sentido Meirelles (2004. p. 572):

Os fundamentos da intervenção na propriedade e atuação no domínio econômico repousam na necessidade de proteção do Estado aos interesses da comunidade. Os interesses coletivos representam o *direito do maior número* e, por isso mesmo, quando em conflito com interesses individuais, este cedem àqueles, em atenção ao direito da *maioria*, que é a base do regime democrático e do Direito Civil moderno.

Nas palavras de Aragão (2004, p. 143):

[...] o Estado não poderia deixar apenas ao bom senso empresarial a gestão de atividades de indubitável interesse público [sejam os serviços públicos prestados mediante concessão ou permissão, ou atividades privadas de interesse público], que deveriam, portanto, ficar sob o poder regulatório.

Assim, a intervenção do Estado no domínio econômico incidirá sobre a atividade lucrativa (v.g. tabelamento de preços, repressão ao abuso do poder econômico...). Dentre os meios de intervenção do Estado na economia, com o fito de direcionar atividades da iniciativa privada, há a chamada regulação, assim conceituada por Marçal Justen Filho (2015. p. 665):

A regulação consiste na opção preferencial do Estado pela intervenção indireta, puramente normativa. Revela a concepção de que a solução política mais adequada para obter os fins buscados consiste não no exercício direto e imediato pelo Estado de todas as atividades de interesse público. O Estado regulador reserva para si o desempenho material e direto de algumas atividades essenciais e concentra seus esforços em produzir um conjunto de normas e decisões que influenciem o funcionamento das instituições estatais e não estatais, orientado-as em direção de objetivos eleitos. Esse conjunto de normas chega a ser identificado como um ramo específico do direito, o direito econômico (ou o direito público da economia).

Neste sentido o chamado Estado regulador deixa de atuar de modo direto na economia, por meio de empresas estatais, como se empresário fosse, para se colocar

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

na posição de orientador, disciplinador, regulador da atividade econômica desenvolvida pela iniciativa privada¹.

Para Aragão (2004, p. 23), “Do conceito de regulação está excluída a atividade direta do Estado como produtor de bens ou serviços e como fomentador das atividades econômicas privadas, que, junto com a regulação, constituem espécies do gênero da *intervenção do Estado na economia*”.

Adiante, Aragão (2004, p. 37) conclui que:

[...] regulação estatal da economia é o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva de liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla, ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos como marco da Constituição e orientando-os em direções sociais desejáveis.

Segundo França (2010, p. 136), na regulação há a sobreposição da vontade do particular pela vontade do Estado, a fim de se buscar proteção e desenvolvimento do bem-estar comum.

De acordo com Di Pietro (2003 apud FRANÇA, 2010, p. 139), regulação econômica é “O conjunto de regras de conduta e de controle da atividade privada pelo Estado, com a finalidade de estabelecer o funcionamento equilibrado do mercado.”

Justen Filho (2015, p. 664) define como característica essencial da regulação a adoção de normas e demais atos estatais, numa atuação jurídica, de natureza repressiva e promocional, para influenciar a conduta de agentes, sejam eles públicos ou privados.

É possível afirmar que, em sentido amplo, a intervenção do Estado na economia, por meio da regulação, dá-se tanto sobre a atividade desenvolvida pela iniciativa privada, na exploração da atividade econômica que lhe é exclusiva, quanto sobre aquelas atividades desenvolvidas pelos particulares, mas cuja titularidade

¹ Cita-se a regulação da atividade privada porque objeto do presente estudo, mas convém lembrar que a regulação do Estado também se opera em relação àquelas atividades desempenhadas por particulares, mas cuja titularidade permanece com o poder público.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

permanece do Estado, qual seja a prestação de serviços públicos mediante concessão ou permissão. Neste sentido Mendes (2002, p. 116-117):

[...], o Estado desempenha a regulação tanto quando tem um vínculo genérico com o administrado (livre iniciativa da atividade econômica em sentido estrito) quanto no caso de possuir vínculo específico (serviços públicos prestados mediante concessão ou permissão).

Segundo Moreira (1997 apud MENDES, 2002, p. 118), “O essencial do conceito de regulação é o de alterar o comportamento dos agentes econômicos (produtores, distribuidores, consumidores), em relação ao que eles teriam se não houvesse regulação, isto é, se houvesse apenas regras de mercado.”

2.1 AGÊNCIAS REGULADORAS E REGULAÇÃO ECONÔMICA

A necessidade de implantação de modelos regulatórios, cuja atividade estivesse nas mãos de entes personificados, com autonomia diretiva e poderes inerentes a regulação econômica, ensejou a criação das chamadas agências reguladoras.² Neste sentido Aragão (2004, p. 143):

É possível denotar que o nosso Direito, na senda dos países ocidentais como um todo, tem buscado realizar a regulação da economia através de órgãos ou entidades especializados tecnicamente e freqüentemente dotados de especial autonomia frente ao Poder Executivo central, valendo-se, para tanto, das agências reguladoras.

Agência reguladora, para Mendes (2002, p. 107), “é uma expressão importada do Direito Americano para designar um tipo de ente da Administração Pública ao qual cabe o desempenho de uma tarefa especial: a regulação.”

² A despeito da citada criação de agências reguladoras como meio pelo qual o Estado intervém do domínio econômico, cumpre informar que a intervenção não é faculdade exclusiva dos referidos entes, mas também pode ser realizada de forma direta pelo Estado no exercício do poder de polícia.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Quanto ao tema, notadamente o aparecimento e consolidação das agências reguladoras nos Estados Unidos da América, Gomes afirma (2005, p. 596):

Introduzidas no direito norte-americano nas últimas décadas do século XIX, as agências reguladoras só vieram a se consolidar na paisagem administrativa dos EUA a partir do *New Deal*, a colossal mudança de postura governamental ocorrida nos EUA sob Franklin Roosevelt, levada a efeito para retirar o país da Depressão dos anos 30. Tal ruptura marca, como se sabe, o surgimento ali do que se convencionou denominar *the regulatory state* - isto é, o Estado altamente intervencionista em matéria econômica, intervenção essa que se instrumentaliza precisamente através das agências.

A despeito das diferenças entre as agências reguladoras no plano do direito comparado, incluídas aí seus regimes jurídicos e limites de atuação, este [direito comparado] não é objeto de análise no presente estudo, mas sim o papel que elas desempenham, enquanto entes criados pelo Estado, para intervir na economia. Ou seja, uma análise econômica do Direito, no plano da intervenção do Estado no domínio econômico e social instrumentalizado pelas agências reguladoras.

Ao longo do já exposto é possível identificar a figura da regulação econômica com as atividades desenvolvidas pelas agências reguladoras. Contudo, a intervenção do Estado no domínio econômico, à luz dos conceitos aqui tratados, não é tarefa exclusiva desses entes criados para tal fim.

Justen Filho (2015, p. 669), ao tratar do exercício do poder de polícia, como meio de reprimir o abuso e faculdades privadas em favor de assegurar a ordem pública, considera que ocorreu uma espécie de evolução da intervenção estatal para a regulação, sendo esta “[...] um estágio posterior nessa evolução, em que o Estado restringe a autonomia dos particulares, visando a constrangê-los ou induzi-los a produzir as condutas reputadas como socialmente úteis ou indispensáveis”.

Para além da ideia inaugural de intervenção do Estado no domínio econômico [regulação econômica], pela regulação, por meio de agências reguladoras, aqui se está a tratar da intervenção em sentido amplo, que não se encerra nas atividades realizadas pelas agências reguladoras, mas também dentre elas podendo ser incluído

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

o exercício do poder de polícia administrativa pelo Estado, além de outros instrumentos, mesmo porque, conforme ensina Aragão (2004, p. 117):

As regulações estatais da economia são dotadas de grande multifacetariedade. O seu dinamismo e a forma com que os mais diversos instrumentos de regulação e intervenção do Estado se sucederam ao longo do tempo, não foi um processo substitutivo, mas acumulativo. Em outras palavras, o surgimento de novos mecanismos regulatórios da economia em cada fase da história político-econômica do Estado não causou o fim dos instrumentos característicos das fases anteriores, com os quais passaram a conviver e mesmo a se mesclar.

Ainda, notadamente em relação ao exercício do poder de polícia, o mesmo autor (ARAGÃO, 2004, p. 118) assevera: “O mesmo se diga do poder de polícia que, malgrado as grandes mudanças pelas quais vem passando, persiste como um dos principais instrumentos de conformação das atividades econômicas privadas ao interesse público.”

Contudo, a mera análise singular dada pela ciência jurídica quanto ao tema tratado neste estudo, qual seja a intervenção estatal na economia e os meios da regulação econômica, não permite identificar, por si, as circunstâncias motivadoras da sua utilização, as consequências esperadas pelo ente regulador, tão pouco os efeitos colaterais e adversos decorrentes dos atos de intervenção. Sobre o tema SUNDFELD (2002, p. 17) asseverou:

Os economistas têm uma fascinante qualidade: sabem avaliar os problemas por equações e unidades mensuráveis, objetivas. Mas ponderar os transtornos e as facilidades em uma precisa relação de números é algo muito estranho para o homem do Direito. [...]. É o raciocínio econômico que mais influi na escolha das novas políticas, nas medidas para enfrentar as crises, no planejamento estratégico do Estado [...] Pouco a pouco, os homens jurídicos nos acostumamos com os raciocínios econômicos. Por inspiração de estudos norte-americanos, difunde-se a análise econômica do Direito, que ganha espaço entre os adeptos. Em paralelo, o Estado aprofunda, modifica e sofisticada suas ações de regulação econômica, concebendo novos mecanismos e criando órgãos e instituições específicos.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Também acerca da análise econômica do Direito, em razão do tema intervenção e regulação da economia, Justen Filho (2015, p. 687), a despeito de discordar do posicionamento adotado por defensores do absentismo estatal [que condenam todas as medidas de intervenção e regulação do mercado], refere em sua obra, embora em poucas palavras, o posicionamento adotado por algumas Escolas Econômicas:

Algumas escolas econômicas afirmam que os mecanismos de mercado seriam aptos a produzir, por si só e autonomamente, a realização dos fins de interesse público. Ainda que cada agente econômico oriente sua atuação à obtenção da solução egoística mais satisfatória, o resultado conjunto seria a satisfação do bem comum. Sob esse ângulo, regulação consiste no oposto ao livre funcionamento do mercado.

Assim, com o objetivo de expor uma visão híbrida³ do tema, adiante é analisada a regulação [como meio de intervenção do Estado na atividade econômica e social] pela ótica da ciência econômica, em busca de, por exemplo, à luz dos postulados da Escola Austríaca de Economia, responder questionamentos como aqueles feitos por Mendes (2002, p. 139)⁴:

As agências reguladoras atendem a qual dos “interesses públicos”? Do Estado, das empresas multinacionais ou dos usuários [...]? Estes três segmentos sociais têm canal de representação dentro da agência? [...]. As agências reguladoras conseguem fazer frente aos novos centros e poder presentes na Sociedade contemporânea (questão que costuma ser chamada de “risco de captura”, mas que é mais complexa que uma mera submissão do ente regulador à empresa regulada)? Será que o modelo regulatório se presta aos fins almejados? [...].

Portanto, caminhando para o centro da pesquisa aqui proposta, passa-se à análise da regulação da atividade econômica a partir dos postulados firmados pela

³ A terminologia utilizada se refere ao fato de que se busca tratar da intervenção do Estado na economia pela ótica das ciências jurídica e econômica, porém esta última limitada aos postulados da Escola Austríaca de Economia.

⁴ O autor lança os questionamentos e aguarda respostas a partir da experiência concreta. Neste estudo, as respostas almejadas, encontradas, limitam-se ao plano teórico.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Escola Austríaca de Economia, em especial pelos estudos desenvolvidos por Ludwig Heinrich Edler von Mises.

3 REGULAÇÃO ECONÔMICA NA ÓTICA DA ESCOLA AUSTRÍACA DE ECONOMIA

Na visão geral de Regulação da Atividade Econômica, leia-se grau de Intervenção Estatal na economia, parte-se da necessidade de atuação do Estado para conter falhas de mercado⁵ que “consistem em discrepâncias em relação ao ideal de um mercado competitivo” (SILVA E MEIRELES, 2010, p. 645) o que demandaria e justificaria a intervenção (regulação) Estatal, esta também sujeita a falhas, denominadas de “falhas de governo” ou nas palavras de Resende “falhas regulatórias” (1997, p. 645).

Essa é, em apertada síntese, a relação entre governo e mercado nas mais variadas atividades econômicas. Por mais que se pretenda acreditar na possibilidade de um mercado livre de quaisquer ingerências Estatais, elas estarão lá, seja na qualidade de políticas públicas, tributação ou incentivos financeiros com o viés de regular oferta e demanda, não descartados interesses obscuros.

É precisamente essa intervenção do Estado, enquanto agente regulador, o objeto de análise no presente estudo. Ou seja, a regulação econômica à luz dos postulados formulados pela Escola Austríaca de Economia.

Inicialmente, para falar de regulação, importante tecer alguns pontuais e breves comentários acerca de 3 (três) teorias que tratam do tema: i) Teoria do Interesse Público; ii) Teoria da Captura; e, iii) Teoria Econômica da Regulação.

A Teoria do Interesse Público, também chamada de Teoria Normativa Positiva, funda-se, em síntese, na obrigação do Estado em agir para maximizar o bem-

⁵ Marcelo Resende (1997, p. 649) afirma ser um referencial comumente utilizado para a introdução de qualquer regime regulatório, como de resto políticas de defesa da concorrência.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

estar social, coibindo a concentração de mercado (monopolista) que atuaria em desfavor do consumidor ou da própria concorrência.

Já, a Teoria da Captura, que teve como um dos precursores e formuladores Richard Posner, destaca o desvirtuamento do papel da regulação, na medida em que o agente regulador sucumbe ao poder econômico da iniciativa privada e é por ela capturado, cuja regulação governamental passaria a atuar em favor e benefício daquele. Assim, a regulação não estaria vinculada às chamadas “falhas de mercado”, mas a necessidade de regular determinada atividade econômica a critério e demanda do agente regulado.

Na década de 60, por entender que a regulação econômica não tinha o mero objetivo de corrigir as chamadas falhas de mercado, aliada a ineficiência das medidas concretas adotadas pelo Estado, George Joseph Stigler [economista membro da Escola Econômica de Chicago] avançou nos estudos do tema e desenvolveu a Teoria da Regulação (1971)⁶.

Fundado na premissa de que o recurso primário do Estado é o poder, Stigler fez duas suposições: i) um grupo de interesse pode convencer o Estado a usar o poder da coerção em favor desse mesmo grupo; e, ii) os agentes são racionais no sentido de escolher as ações com potencial para maximizar seus resultados.

Em qualquer dos casos a regulação econômica teria como objetivo responder às demandas dos grupos de interesse e seria um meio de redistribuição da riqueza, via Estado, de outras partes da sociedade para esse grupo de interesse. Neste sentido assevera Silva (2010, p. 15-16):

[...] as políticas regulatórias não surgem com a proposta de resolver falhas de mercado, mas sim para gerar favorecimento a grupos organizados através de

⁶ A Teoria Econômica da Regulação é uma vertente da Teoria da Captura, em que se destaca o desvirtuamento do papel da regulação, na medida em que o agente regulador sucumbe ao poder econômico da iniciativa privada e é por ela capturado, cuja regulação governamental passaria a atuar em favor e benefício daquele. Assim, a regulação não estaria vinculada às chamadas “falhas de mercado”, mas a necessidade de regular determinada atividade econômica a critério e demanda do agente regulado.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

transferências de renda, tendo como contrapartida a composição destes grupos como base política apoiadora.

Tanto para a Teoria da Captura, quanto para a Teoria Econômica da Regulação, o papel do agente regulador, no fim, acabaria por atender ao interesse do regulado.

3.1 REGULAÇÃO ECONÔMICA NA ANÁLISE DE LUDWIG VON MISES

Ao se falar em regulação, leia-se intervenção do Estado na atividade econômica sob as mais variadas formas, Ludwig Heinrich Edler von Mises, economista membro e um dos líderes da Escola Austríaca de Economia, em sua obra denominada “Uma Crítica ao Intervencionismo” (2010, p. 18)⁷ afirma:

Quando ainda não se conhecia a economia, e o homem ignorava que os preços das mercadorias não podem ser ‘estabelecidos’ arbitrariamente, por serem rigorosamente determinados pela situação do mercado, os governos procuravam, por mecanismos de controle, regular a vida econômica. Foi a economia clássica que revelou que todas essas intervenções no funcionamento do mercado nunca conseguem atingir os objetivos que as autoridades almejam.

Para Mises, essa intervenção do Estado, independentemente da forma em que se manifesta, é prejudicial. A fim de poder traçar sua linha de raciocínio, ao longo de seus estudos, buscou discorrer e responder questionamentos por ele formulados, tais como: i) quais as consequências das intervenções na propriedade privada?; e, ii) é possível alcançar o resultado almejado com as intervenções?

Primeiramente é preciso distinguir as ações estatais que representam uma intervenção daquelas que com ela não se confundem, como fez Mises (2010, p. 20-21):

⁷ Ludwig Heinrich Edler Von Mises publicou, no início da década de 1920, ensaios dos estudos realizados sobre o tema. Posteriormente, em 1929, os textos foram reunidos e publicados como livro por Gustav Fischer. A obra citada trata da reunião dos citados ensaios.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

A socialização parcial dos meios de produção não nos parece ser intervenção. O conceito de intervenção pressupõe que a propriedade privada não é abolida, que continua existindo de fato, não é uma mera denominação. A nacionalização de uma estrada de ferro não é uma intervenção, mas o decreto que manda uma empresa reduzir as taxas de frete além do que ela pretendia é uma intervenção. As medidas governamentais que lançam mão de recursos de mercado — isto é, que procuram influenciar a demanda e a oferta através de alterações dos fatores de mercado — não estão incluídas nesse conceito de intervenção. Se o governo comprar leite no mercado, a fim de vendê-lo bem barato para mães necessitadas, ou, mesmo, a fim de distribuí-lo de graça, ou se o governo subsidiar instituições educacionais, não há intervenção. [...]. Entretanto, a imposição de preços máximos para o leite significa intervenção.

Com essa diferença estabelecida Mises formula o conceito de intervenção, no sentido de que seria ela uma norma restritiva expedida por um órgão governamental “que força os donos dos meios de produção e empresários a empregarem estes meios de uma forma diferente da que empregariam” (2010, p. 22).

É de se notar que, na regulação, o Estado não substitui a propriedade privada dos meios de produção pela apropriação Estatal destes mesmos meios. Em outras palavras, a regulação (norma restritiva) não é o que ocorre no esquema socialista.

Por “meios de produção” podemos entender todos os bens, inclusive aqueles que estão em estoque, acabados, mas que ainda não chegaram ao consumidor. Em razão disso, Mises afirma existirem dois conjuntos de regras que distinguem as intervenções (regulação): i) aquela que se refere à redução ou que impede a produção ou mesmo a comercialização, denominada grupo de “restrições de produção”; e, ii) aquela que atua no controle de preços, denominada grupo de “interferência na estrutura de preços”.

Ao tratar do primeiro grupo, restrições de produção, Mises conclui (2010, p. 23):

Qualquer restrição de produção prejudica diretamente uma parte dessa produção, assim como impede que determinadas oportunidades de emprego sejam franqueadas aos bens de categoria superior. [...]. O governo não é capaz de tornar o homem mais rico, mas pode empobrecê-lo.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Já, quando a interferência do Estado se dá de acordo com as regras do segundo grupo, interferência na estrutura de preços, ações isoladas não conseguem atingir os objetivos almejados pelos responsáveis pela interferência e, isso, demandará a necessidade de se adotarem cada vez mais mecanismos de intervenção.

Como exemplo se pode dizer que o mero tabelamento de preços tenderia a ocasionar o desaparecimento dos produtos do mercado, na medida em que o fornecedor de bens duráveis irá guardá-lo para uma venda em condições mais favoráveis, ou seja, quando o controle for suspenso. A par disso, para evitar o desabastecimento, o Estado deveria lançar mão de outras medidas, tais como racionamento e ordens de liberação de estoque. Ocorre que, se a produção não é mais interessante para a iniciativa privada, porque operaria no prejuízo, será ela reduzida ou interrompida e a medida de liberação compulsória do estoque rapidamente se mostraria ineficiente, demandando, novamente, outras medidas, tais como forçar a produção e controlar os preços das matérias primas, dos produtos semiacabados e inclusive dos salários. Desta forma, para garantia de êxito da primeira medida intervencionista do Estado, outras medidas deveriam ser adotadas e assim por diante. Nada na cadeia de produção poderia fugir à intervenção.

Nas palavras de Mises (2010, p. 26):

Não há outra escolha: ou o governo abandona a interferência restritiva nas forças de mercado, ou assume o controle total da produção e da distribuição. Ou o capitalismo ou o socialismo; não há meio-termo.

Desta forma, basear o sistema econômico no intervencionismo é ilógico e inadequado e, por isso, as opções seriam abolir todas as restrições ou expandi-las⁸, opção esta que demandaria a formação de um sistema de governo em que este tomaria todas as decisões econômicas, em sentido amplo e irrestrito, sendo “de fato

⁸ Ao optar por restrições o cidadão também estaria optando pela expansão das restrições, pois o sucesso da primeira dependeria do estabelecimento da segunda e assim sucessivamente.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

um sistema socialista no qual, da propriedade privada, restará no máximo o nome” (MISES, 2010, p. 61).

3.2 PARA ALÉM DA ANÁLISE DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DE MISES

No artigo intitulado “A regulação econômica na ótica da Escola Austríaca”, Raphael Gomes Brasil e Joel Jesus de Macedo (2016, p. 119) discorrem brevemente sobre o pensamento de Israel Meir Kirzner e Friedrich August von Hayek, ambos economistas membros da Escola Austríaca de Economia e que sofreram forte influência do pensamento de Mises:

Kirzner (1979) destaca que as consequências da regulamentação são mais graves do que aquelas reconhecidas pela corrente neoclássica. Ele aponta que, além de influenciar os níveis de custos, preços e salários, a regulamentação funciona como fator desestimulador do regulado no que tange ao desenvolvimento de novas técnicas de produção, estruturas de tarifas eficientes e contratos trabalhistas ajustáveis. Para Hayek (1990), a economia não deve sofrer qualquer intervenção estatal. O autor defende que o Estado liberal é a melhor alternativa para uma sociedade harmônica.

A Escola Austríaca não diverge da Teoria da Captura da Escola de Chicago, contudo entende que ela não explica suficientemente as situações que se desencadeiam, isso porque o agente regulador capturado tem o papel certo e delineado de servir de “isca” para que o Estado, em curto espaço de tempo, assuma o controle do setor regulado, impondo-lhe a burocracia e forçando-o a agir de acordo com os interesses políticos do grupo que se encontra no poder (ROQUE, 2016, sem paginação):

Essa armadilha é montada quando o setor regulado começa a se sentir confortável com seus subsídios, com suas isenções tributárias, com as eventuais tarifas protecionistas, com as licenças exclusivas, enfim, com o que quer que o governo lhe esteja concedendo. Consequentemente, o setor em questão começará a agir como um genuíno monopolista e diminuir a qualidade do serviço oferecido. Entretanto, tal comportamento gerará um enorme apelo público para que o governo intensifique ainda mais as

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

regulamentações. Ato contínuo, o setor passará por dificuldades, o que por sua vez gerará uma maior intervenção regulatória, o que por fim levará a um total controle governamental sobre todo o setor, por meio de um arsenal de leis e controle de preços. É nesse ponto que a armadilha finalmente é ativada. O mercado é substituído por burocratas e pelo poder estatal. O governo, cujo objetivo sempre foi o controle total, capturou e aprisionou o setor — sem que tenha havido, em teoria, qualquer estatização.

Barbieri (2013, p. 103), ao tratar da intervenção à luz da Escola Austríaca e de acordo com a tese de Mises, afirma que “cada fracasso de uma intervenção gera demandas por novas intervenções”, mas um sistema intervencionista não poderia sobreviver no longo prazo, embora com sobrevivida pelo uso do chamado “fundo de reserva”, em que algumas sociedades com mais recursos financeiros poderiam se dar ao luxo de permanecer com medidas intervencionistas⁹ por mais tempo do que outras.

Referida previsão foi combatida por Sanford Ikeda [economista membro da Escola Austríaca] por ocasião da reformulação da tese de Mises, afirmando que um mecanismo de retroalimentação permitiria a manutenção desse sistema (BARBIERI, 2013, p. 107):

Levar mais a sério a tenacidade da ideologia intervencionista nos leva então a um problema fundamental: como quebrar a lógica de expansão do estado? Embora nossas preferências políticas liberais nos direcionem para a investigação desse desafio intelectual, uma solução convincente ainda não existe e, infelizmente, uma teoria de ciclos intervencionistas realista ainda se assemelha a um modelo biológico de hospedeiro-parasita, no qual o problema do estado é extrair o máximo de recursos do hospedeiro sem matá-lo. Paradoxalmente, o fantástico grau de adaptabilidade da ação livre, capaz de sobreviver a ataques extremamente agressivos do parasita, é a causa última da ubiquidade e permanência do intervencionismo.

Barbieri destaca ainda que, para além da análise de Mises, Murray Rothbard¹⁰ estendeu o conceito de intervenção estatal ao considerar em sua formulação também aquelas ingerências do Estado que importam na regulação: i) do comportamento

⁹ Barbieri (2013) se refere à permanência de medidas intervencionistas como permanência de “políticas destrutivas”.

¹⁰ Murray Newton Rothbard, também economista membro da Escola Austríaca de Economia e aluno de Mises.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

privado – intervenções autistas (como a proibição de consumo); ii) das relações do particular com o Estado – intervenções binárias (como tributação); e, iii) das relações entre particulares – intervenções triangulares (como regulações de comércio e contratos). E, ainda, Ikeda, que englobou em sua análise situações outras não consideradas pelo intervencionismo dirigista convencional, o chamado intervencionismo distribucionista.

Ao considerar que o intervencionismo poderia não ser previsível e passageiro, como defendia Mises, Ikeda afirma existirem ciclos intervencionistas que atuam para a própria manutenção do sistema¹¹ (1997 apud BARBIERI, 2013, p. 105).

Assim, inicialmente há uma fase expansionista, em que se intensificam as intervenções, seguida de uma desaceleração em razão do esgotamento das reservas e acúmulo de erros decorrentes das medidas tomadas no passado, forçando passagem para a segunda fase, chamada contracionista, na qual, a despeito da política intervencionista objetivada, são realizadas reformas liberalizantes para garantir a manutenção do sistema¹². Tão logo superada a crise instalada, são retomadas as medidas intervencionistas (IKEDA, 1997 apud BARBIERI, 2013, p. 105).

CONCLUSÃO

A intervenção do Estado na atividade econômica e social, desde o exercício do poder de polícia até medidas de regulação, inclusive por meio das chamadas agências reguladoras, é tema que desperta atenção e preocupação de juristas e economistas.

O Estado, com o passar dos anos, mostra-se cada vez mais criativo na instituição e implementação de medidas que, pelos mais variados meios, buscam

¹¹ No chamado “modelo biológico de hospedeiro-parasita” referido por Ikeda, o desafio do Estado seria extrair o máximo de recursos do hospedeiro sem matá-lo.

¹² Não matar o hospedeiro.

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

implantar o dirigismo estatal, a fim de forçar a iniciativa privada a agir de maneira diversa daquela que agiria se não fossem as medidas de regulação.

O posicionamento das Escolas Econômicas não é unânime no sentido de condenar todas as medidas intervencionistas. Contudo, notadamente a Escola Econômica de Chicago e a Escola Austríaca de Economia, em especial esta última [porque objeto de análise na presente pesquisa], são favoráveis ao chamado “liberalismo econômico”.

Assim, para a Escola Austríaca, qualquer medida de intervenção, a despeito de seu propósito originário, demandará o estabelecimento de outra medida regulatória que assegure o resultado material esperado da primeira medida adotada e, assim, sucessivamente, a ponto de conduzir o mercado para uma economia planejada.

Para Mises, o Estado deve abolir completamente a interferência restritiva na economia, sob pena de estatização dos meios de produção.

Também pela ótica da Escola Austríaca, a “Teoria da Captura” conceituada pela Escola de Chicago não reflete, na totalidade, a efetiva relação estabelecida entre agente regulador e agente regulado. Isso porque, em última análise, o regulador não é capturado pelo regulado, mas é este que fica aprisionado na armadilha criada pelo detentor do poder estatal.

Ikeda, ao contrário do pensamento desenvolvido por Mises, afirma não ser possível lançar previsão quanto ao fim das medidas de regulação econômica, na medida em que o mercado está submetido aos chamados “ciclos intervencionistas”, mecanismo de retroalimentação do sistema de intervenção e regulação estatal. O mercado, tido como agente regulado, a despeito de estar submetido as mais variadas formas de regulação/intervenção, por meio das quais lhe é dirigida sua atividade de forma diversa daquela que conduziria se sobre ela agissem apenas as forças de mercado, sempre dará um jeito, para sobreviver, de superar as barreiras estatais impostas. Sua sobrevivência importa, diretamente, na manutenção do próprio sistema de regulação estatal!

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BARBIERI, Fábio. **A economia do intervencionismo**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2013. Disponível em: <http://rothbardbrasil.com/wp-content/uploads/arquivos/MisesBrasil_A%20Economia%20do%20Intervencionismo_BROCHURA.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2017.

BRASIL, Raphael Gomes; MACEDO, Joel Jesus de. A regulação econômica na ótica da Escola Austríaca. **Revista da FAE**. Curitiba, v. 19, n. 1, p. 108-117, jan./jun. 2016. Disponível em: <<https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/95>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. administração pública e planejamento no estado brasileiro: qual a contribuição a ser feita pelo direito administrativo? In: **Revista Jurídica – UNICURITIBA**, v. 4, n. 45 (2016).

FRANÇA, Phillip Gil. **O Controle a Administração Pública: tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

GOMES, J. B. B. AGÊNCIAS REGULADORAS: A METAMORFOSE DO ESTADO E DA DEMOCRACIA (Uma Reflexão de Direito Constitucional e Comparado). **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, Rio de Janeiro, n. 50, p. 587-628, jan.-mar./2005.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010. Disponível em: <<http://circuloliberal.org/livros/o-caminho-da-servidao.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Atualização por Eurico de Andrade Azevedo. et al. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MENDES, Conrado Hübner. Reforma do Estado e as Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 99-139.

MISES, Ludwig Heinrich Edler von. **Uma crítica ao intervencionismo**. Tradução de Arlette Franco. 2. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010. Disponível

Personalidades Acadêmicas Homenageadas:

Demetrius Nichele Macei (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

Frenc Pál (ELTE - Hungria)

Sérgio Fernando Moro (Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA)

em <<http://rothbardbrasil.com/wp-content/uploads/arquivos/critica.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2017.

ROQUE, Leandro. **Sobre as Privatizações (final)**, 2016. Não paginado. Disponível em: <www.mises.org.br/Article.aspx?id=646>. Acesso em: 11 dez. 2017.

SILVA, Helom Oliveira da. Os Sistemas Financeiros e a Evolução das Regras de Supervisão Bancária. 2010. 102 f. **Dissertação (Mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais)** – Universidade Federal de Sergipe – UFS. Sergipe. 2010. Disponível em: <https://bdt.d.ufs.br/bitstream/tede/1515/1/HELOM_OLIVEIRA_SILVA.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2017.

SILVA E MEIRELLES, Dimária. Teorias de mercado e regulação: por que os mercados e o governo falham?. **Cadernos EBAPE.BR** (FGV), v. 8, p. 644-660, 2010. Disponível em <bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5179/3913>. Acesso em: 11 dez. 2017.

SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às Agências Reguladoras. In: _____. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 17-38.