

AS SEIS LIÇÕES DE MISES: UMA REFLEXÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM TEMPOS DE PANDEMIA

Dimária Silva e Meirelles*¹²⁵

RESUMO: Até que ponto é possível intervir no mercado em tempos de pandemia, preservando os princípios da liberdade econômica? A resposta a esta pergunta consiste no objetivo deste artigo. Busca-se, a partir dos princípios de funcionamento de uma economia de mercado, notadamente a manutenção das relações de cooperação e a preservação do cálculo econômico proposto por Mises, analisar as possibilidades de política pública em uma situação de isolamento social.

INTRODUÇÃO

A recente pandemia de COVID-19 deixa, além do rastro do vírus, um extenso conjunto de experiências de intervenção econômica que abarca países dos mais variados níveis de desenvolvimento econômico e matizes de gestão pública, desde países com tradição intervencionista, como é o caso dos países social-democratas da Comunidade Européia, até países que têm um histórico de gestão pública menos intervencionista, notadamente no campo da saúde, como é o caso dos Estados Unidos.

A contundência da necessidade de políticas públicas nesse momento se expressa nos dados desoladores dos vários indicadores econômicos. A queda do Produto Interno Bruto (PIB) no segundo trimestre de 2020, em comparação com o primeiro trimestre do ano, é expressiva. Nos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) a queda do PIB foi de 10,6%. Em alguns países essa queda supera os 20%, como Índia e Inglaterra. A única exceção é a China que, como foi a primeira a fazer o isolamento social, já está numa fase de recuperação, apresentando no mesmo período um crescimento de 11,5%. O Brasil apresentou uma queda um pouco inferior à média dos países da OECD. Segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) a queda foi de 9,7%.

¹²⁵Economista, Professora do Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Presbiteriana Mackenzie, vinculada ao Programa de Pós Graduação em Administração de Empresas. Email: dimaria.meirelles@mackenzie.br

No Brasil em particular nota-se um paradoxo: os mesmos propositores de uma agenda liberal se vêem diante da necessidade, imposta pelo isolamento social, de implementação de políticas públicas de viés intervencionista.

A questão que se coloca nesse artigo é, portanto: até que ponto é possível intervir no mercado em tempos de pandemia, preservando os princípios da liberdade econômica?

A resposta a esta pergunta consiste no objetivo deste artigo. Busca-se, a partir dos princípios de funcionamento de uma economia de mercado propostos por Mises, notadamente a cooperação e o cálculo econômico, analisar as possibilidades de política pública em uma situação de isolamento social.

A obra de referência utilizada é "As seis lições", título original em inglês: *Economic Policy: Thoughts For Today And Tomorrow*. Escrito em 1979, as reflexões de política pública para o futuro nunca se mostraram tão atuais quanto hoje, em tempos de pandemia.

A partir de perguntas e respostas fundamentais propostas na obra de Mises, este artigo adapta essas lições como reflexão para a análise de políticas públicas em contexto de isolamento social.

AS SEIS LIÇÕES:

As Seis Lições de Mises são um compilado de reflexões sobre o a visão do autor a respeito do capitalismo, socialismo, intervencionismo, inflação, investimento externo, e, por fim, política. Cada um desses aspectos constitui-se em um capítulo do livro e é guiado por um conjunto de questões.

A reflexão aqui desenvolvida sobre política pública em tempos de pandemia, a partir dessas seis lições, está baseada num conjunto de questões colocadas por Mises, sendo que as respectivas respostas conduzem a novas questões. A questão inicial que abre todas as demais é:

1) O que é uma economia livre ?

A discussão sobre políticas públicas em tempos de pandemia exige, em primeiro lugar, um análise das características de uma economia livre, em contraposição a uma economia regulada, dirigida pelo governo. Na definição proposta por Mises (2009, pg.55), "uma economia livre é a economia de mercado, é o sistema em que a cooperação dos indivíduos na divisão social do trabalho se realiza pelo mercado".

A dimensão de cooperação numa economia de mercado é fundamental para compreender inclusive o nosso processo civilizatório. Conforme argumenta Hayek (2017, p. 13), a sobrevivência e a preservação da nossa civilização depende da ordem ampliada da cooperação humana, nascida espontaneamente "da conformidade involuntária a certas práticas tradicionais e, acima de tudo, morais".

Essa visão do papel da cooperação numa economia de mercado guia a análise de políticas públicas em tempos de pandemia aqui proposta, mas, afinal:

2) O que é cooperação numa perspectiva liberal?

A partir de uma contraposição à visão marxista de que o empresário é o explorador do trabalhador, o grande vilão do sistema econômico capitalista, Mises (2009) propõe uma reflexão sobre a relação simbiótica entre consumidores e empresários. Nesse sentido, ele questiona: "O empresário existe sem um cliente? E o cliente, existe sem o empresário?".

A resposta a esta questão é dada pela própria definição de liberdade econômica proposta por Mises, uma situação onde um agente econômico, seja ele o consumidor ou o produto, depende do outro:

"Liberdade na sociedade significa que um homem depende tanto dos demais quanto este depende dele..Os capitães de indústria, os homens de negócios, os empresários, seriam os verdadeiros chefões do sistema econômico. Mas isso é uma ilusão. Quem manda no sistema econômico são os consumidores" (MISES, 2009, pg. 58).

A soberania dos consumidores se faz presente inclusive na grande empresa, pois a visão de Mises é que a preferência pelos produtos da grande empresa pode mudar.

Essa reflexão interessante, porque é justamente o que nós estamos vivendo hoje numa situação de isolamento social. Na medida em que os consumidores se isolam em suas casas, revela-se a verdadeira dependência do empresário, ansioso e apreensivo para a volta definitiva dos consumidores às ruas.

Essa soberania do consumidor leva a um questionamento da eficácia de suas decisões, tendo em vista que o consumidor pode errar. No contexto específico de uma pandemia, o cálculo econômico do consumidor pode estar imbuído de apreensões, notadamente quanto ao abastecimento de produtos no mercado, inclusive medicamentos, o que gera, via de regra, desabastecimento. Quando consumidores desesperados compram todo o estoque e armazenam em

suas casas, será que estão fazendo o certo do ponto de vista da cooperação econômica? A resposta de Mises é que a nossa liberdade inclui a liberdade de errar, de tomar decisões erradas

Diante da possibilidade de erro dos consumidores, a terceira questão colocada por Mises é:

3) É possível criar uma forma capitalista de governo para controlar o que as pessoas consomem?

Essa questão é ilustrada por Mises no caso do controle do consumo de leite no entre guerras. A mesma questão se coloca hoje no âmbito da pandemia, haja vista o controle de estoque de alguns alimentos, e até mesmo de medicamentos.

Dito de outro forma, é possível existir mercado sem liberdade econômica? A resposta a esta questão exige, em primeiro lugar, uma compreensão do conceito de mercado na visão da escola austríaca (BARBIERI, 2001; SILVA E MEIRELLES, 2010). Conforme definido por Mises (2009, p. 5): "o mercado não é um lugar: é um processo, é a maneira pela qual, ao vender e comprar, ao produzir e consumir, as pessoas estão contribuindo para o funcionamento global da sociedade"

A produção de qualquer bem ou serviço exige uma articulação de inúmeros atores ao longo da cadeia produtiva desde fornecedores e fabricantes locais até internacionais. Essa interdependência tem se intensificado na medida em que a economia global está crescentemente se estruturando em torno de cadeias globais de valor, representando uma parcela crescente do comércio internacional bem como do PIB global e dos empregos (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2011).

A decisão de consumo, assim como de produção, é um longo processo que articula vários mercados, várias etapas de negociação, onde se reúne uma série de informações, construídas e compartilhadas entre os vários players do mercado. Conforme destaca Mises, "o conhecimento acumulado pela humanidade em sua longa história, todavia, não é algo que uma só pessoa possa deter. Acumulamos, ao longo dos séculos, um volume tão incomensurável de conhecimentos científicos e tecnológicos, que se torna humanamente impossível a um indivíduo o domínio de todo esse cabedal, por extremamente bem dotado que seja" (Mises, pg. 70)

Diante da complexidade atingida na base de conhecimento acumulado pela humanidade, notadamente com a expansão dos mercados, é impossível ter um ente supra-mercado definindo o que ser produzido e consumido, porque é muito conhecimento necessário para realizar uma transação de mercado.

No caso específico da pandemia, há um esforço de cooperação global para desenvolver, fabricar e distribuir vacinas e ou protocolos de tratamento, não só pela urgência mas também pela complexidade do conhecimento. Esse esforço de Pesquisa e Desenvolvimento nos leva à quarta questão:

4) Qual a melhor forma de obter o conhecimento e organizá-lo?

De acordo com Mises (2009), o papel do empreendedor na descoberta de novos caminhos, mudando os rumos do conhecimento, buscando provar para outras pessoas o valor do seu achado, numa empreitada mesmo de convencimento, é que faz a economia se mover. Como na época das grandes navegações, onde a ousadia de explorar terras além mar, resultou na ampliação dos mercados.

O empreendedor é justamente quem assume o risco e os custos desse processo de identificação de novas oportunidades. Ele é quem descobre novos caminhos, muda os rumos do conhecimento, e às vezes a revelia de muita gente. Por isso mesmo, conforme destaca Hayek (1973), no seu livro "Erros fatais do socialismo", a respeito papel do conhecimento na organização da economia, a melhor forma de potencializar o conhecimento é através da ação do empreendedor.

Todavia, em tempos de pandemia e isolamento social, nota-se pressões e iniciativas as mais diversas para exercer esse papel de "engenharia de mercado", há uma crença de que é possível reinventar uma nova economia, um mercado artificial, por meio de um cálculo realizado por agentes de governo. Essa crença se fortalece, sobretudo, porque temos exemplos recentes de crescimento econômico promovido por países socialistas, como é o caso da China. Posto isso, apresenta-se então uma quinta questão importante para esse momento de pandemia:

5) É possível criar um mercado artificialmente?

Na identificação do projeto mais vantajoso, do ponto de vista econômico, são indispensáveis os cálculos baseados no mercado. Nesse sentido, não existe Economia de Mercado sem o preço em dinheiro para poder realizar o cálculo econômico, afirma Mises (2009, pg. 74): "os preços em dinheiro não só informam o consumidor, como fornecem ao negociante informações de importância vital sobre os fatores de produção (matérias-primas, máquinas equipamentos)".

De acordo com Mises (2009, pg. 75), " o cálculo econômico – e, por conseguinte, todo planejamento tecnológico- só é possível quando existem preços em dinheiro, não só para bens de consumo, como para os fatores de produção. Isso significa que é preciso haver um mercado para todas as matérias-primas, todos os artigos semiacabados, todos os instrumentos e máquinas, e

todos os tipos de trabalho e de serviço humanos”. Por isso mesmo, continua Mises, os países socialistas tomam como parâmetro os preços definidos no mundo capitalista.

Todavia o mundo capitalista também faz controles seletivos, em alguns segmentos de mercado, controlando artificialmente alguns preços e estoques, como é o caso de subsídios e cotas de importação. Nesse sentido, Mises propõe mais uma reflexão:

6) É possível restringir as ações do governo a um determinado segmento de mercado e garantir que nos demais segmentos o mercado funcione?

As experiências de controle de preços, como o exemplo o tabelamento do leite no período entreguerras, é altamente criticada por Mises, pois o congelamento do preço de uma determinada mercadoria trava toda a cadeia produtiva a ela relacionada. Novamente aqui ele traz a discussão do papel do empreendedor e do cálculo econômico. O governo até pode tabelar, mas o empreendedor, o homem de negócios quando olha para esse tabelamento, reage a esse tabelamento procurando alternativas de investimento mais rentáveis.

Entretanto, avaliando o contexto recente da pandemia, diante da demanda urgente por produtos vitais, como medicamentos e equipamentos de proteção (EPIs), os países efetivamente fizeram controles seletivos. De acordo com dados da OCDE, o controle de exportação de produtos médicos aumentou significativamente entre os meses de março e maio de 2020, período de pico da pandemia para vários países europeus.

Considerando que o agente econômico pode errar, e ele é livre para errar, conforme destaca Mises, como implementar políticas públicas em tempos de pandemia que preservem o princípio do cálculo econômico e, ao mesmo tempo, garantam o abastecimento de produtos vitais?

POLÍTICAS PÚBLICAS NA PANDEMIA

O pressuposto fundamental defendido neste artigo é que as políticas públicas em tempos de pandemia são não apenas necessárias como devem ser fundamentais para preservar a base de funcionamento de uma economia de mercado, que é a cooperação. Para isso a solução passa pela garantia do cálculo econômico

De um lado, é impossível controlar aspectos da economia, partes da economia, sem afetar todo o resto, porque ela é interligada, é o aspecto de cooperação ressaltado por Mises. De outro, as pessoas fazem cálculos, as pessoas procuram saídas para as restrições. Nesse sentido, como

garantir o funcionamento de uma Economia de Mercado em tempos de pandemia? Como preservar o cálculo econômico?

A análise das políticas públicas implementadas pelos principais países afetados durante a pandemia será feita a partir desse olhar: em que medida elas preservaram o cálculo econômico?

De acordo com o relatório Econômico da OCDE (*Economic Outlook*, 2020), as orientações nesse momento de pandemia para as políticas públicas incluem principalmente:

- Suporte às oscilações do emprego, mas fortalecer a proteção da renda
- Facilitar a reestruturação rápida das firmas e ajudá-las na digitalização, principalmente as PMEs
- Suporte à liquidez e disponibilidade para enfrentar crises financeiras
- Proporcionar resiliência às cadeias de suprimentos e uma transição verde
- Manter políticas fiscais e monetárias de suporte
- Finanças públicas: investir e focar na progressividade e na justiça

Como se pode observar no Quadro 1, as políticas públicas comumente aplicadas, sejam nos países da OCDE, envolveram uma combinação de suporte ao crédito (seja dando garantias ou financiamento direto) e diferimento de impostos.

Quadro 1. OCDE - Medidas de Política Pública adotadas no período de pandemia

PAÍS	MEDIDAS ADOTADAS
Áustria	Diferimento de impostos
Alemanha	Financiamento e crédito público para recapitalização de grandes empresas: EUR 100 bi (2,9% do PIB) - Financiamento para PMEs e Fundo de estabilização econômica para start-ups relevantes: -Extensão do limite de crédito pelos bancos públicos (EUR 357 bi (10.4% do PIB)
Córea do Sul	- WON 75 tri (cerca de 3,9% do PIB) em fundos destinados a estabilizar os mercados financeiros (fundo de estabilização do mercado de títulos corporativos, fundo de estabilização do mercado monetário de curto prazo, fundo de estabilização do mercado de ações e um esquema de obrigações colateralizadas primárias) e um Special Purpose Vehicle para a compra de dívida corporativa de WON 10 trilhões (0,5% do PIB).
Espanha	- Suporte ao crédito: garantia pública de EUR 104 bi e privada de EUR 80 bi
Estados Unidos	- Programa de Proteção Cheque de Pagamento (US\$ bi) - Empréstimos para pequenas empresas (<500 funcionários): podem se transformar em doações (perdão do empréstimo), se forem usados para gastos com mão de obra.
Grã Bretanha	- Empréstimo e garantias para negócios em dificuldade (GBP 330 bi - 14.9% do PIB)

Itália	- Empréstimos e garantias de crédito do Estado (EUR 220 bi) - Liquidez extra (moratória sobre o pagamento da dívida e de juros até o final de setembro, inclusive de famílias vulneráveis): Diferimento de impostos
Países Baixos	Diferimento de impostos (EUR 45-60 bi)
Suíça	Diferimento de impostos

Fonte: OCDE (2020)

Por que é que o crédito é importante nesse momento? O crédito nesse momento garante que as relações de cooperação não sejam rompidas no curto prazo, durante o período de isolamento social. Essas relações de cooperação incluem não apenas a relação entre bancos e tomadores de empréstimo, como entre empresários e empregados também. Por isso uma das medidas comuns adotadas pelos países é o financiamento da folha de pagamento.

O diferimento de impostos é também uma importante forma de preservar o cálculo econômico. Diante do fato que o empresário não está produzindo e, portanto, não está recebendo, porque cobrar impostos dele e sufocar ainda mais a sua capacidade de financiamento?

A preocupação com a preservação do cálculo econômico se estende se estende a todos os elos da cadeia produtiva, inclusive na relação entre empresários e o consumidor final, daí o programa de proteção "cheque de pagamento" dos EUA. O mesmo ocorre no caso brasileiro com o auxílio emergencial.

Como se pode observar no Quadro 2, no caso brasileiro, destaca-se ainda medidas adicionais para garantir que as relações de cooperação entre consumidores e empresários sejam mantidas, como as transferências para a conta de desenvolvimento energético, permitindo que as concessionárias de energia elétrica continuem recebendo a energia vendida.

Embora desafiante do ponto de vista liberal, é possível, diante de uma situação de isolamento, proporcionar o funcionamento do mercado respeitando dois princípios básicos da economia de mercado: a cooperação e o cálculo econômico. Quando o governo paga a conta de luz da população mais vulnerável, ele está garantindo o cálculo econômico, ele está garantindo que as empresas que vendem energia, por exemplo, vão continuar fazendo o seu cálculo, contratando a um preço para vender em outro valor.

Quadro 2. BRASIL - Medidas de Política Pública adotadas no período de pandemia

MEDIDA	Medida Provisória	GASTO previsto (R\$ bilhões)	GASTO efetivo* (R\$ bilhões)
Auxílio emergencial a pessoas em situação de vulnerabilidade (60	MPs no. 937, 956, 970 e 988/2020	254,40	212,75

milhões de pessoas): R\$600 durante 5 meses *			
Ampliação do Programa Bolsa Família	MPs no. 929/2020	3,04	0,37
Auxílio Financeiro a Estados e Municípios	MPs no. 939, 978 e 990/2020	79,19	55,17
Concessão de Financiamento para Pagamento de Folha Salarial	MP no. 943/2020	34,00	17,00
Transferência para a Conta de Desenvolvimento Energético	MP no. 950/2020	0,90	0,90
Cotas dos Fundos Garantidores de Operações e de Crédito	MPs no. 977 e 972/2020	35,90	25,90
Despesas adicionais do Ministério da Saúde e Demais Ministérios	-	52,91	32,48
TOTAL		511,98	366,90

* Até 04/09/2020

Fonte: Ministério da Economia

CONCLUSÃO

O que é melhor em tempos de isolamento social? Intervir para garantir que o mercado funcione ou deixar livremente o travamento do mercado?

A conclusão desta reflexão das seis lições de Mises para esse período de pandemia constitui o pressuposto fundamental defendido neste artigo, qual seja: as políticas públicas em tempos de pandemia são não apenas necessárias como devem ser guiadas pelo princípio da cooperação, base de sustentação de uma economia de mercado, de forma a preservar o cálculo econômico.

A grande questão que se coloca agora é, uma vez mantida as relações de cooperação, quais serão os impactos futuros do excesso de gastos promovidos pelas políticas públicas para manter o sistema econômico funcionando?

As recomendações da OECD para a recuperação econômica pós pandemia incluem: fortalecimento das cadeias de fornecimento, com maiores estoques e maior diversificação de fornecedores; manutenção de juros baixos; gastos públicos e políticas tributárias de apoio à atividade econômica; promoção da justiça social.

A equação desses vários aspectos não é simples. Na medida em que preservamos os preços monetários, fundamental no cálculo econômico, mantemos as relações de cooperação. No longo prazo o esforço de manutenção das relações de cooperação pode impactar nos preços monetários, ou não. No momento, no caso específico do Brasil, nota-se elevações de preços em setores como o de alimentos. Entretanto, essa alta pode ser temporária. Tudo é uma questão de ajuste do sistema econômico às novas condições de produção e consumo. Esse reequilíbrio das cadeias produtivas pode expressar inclusive novas relações de cooperação, sobretudo quando se considera a inclusão de novos agentes no sistema, via programas de auxílio financeiro à população vulnerável.

A questão que se coloca é: será que os governos terão folego para manter essa economia funcionando sem recorrer à emissão de moeda?

Uma vez que o que garante o funcionamento da Economia de Mercado é o preço monetário, então poderíamos imprimir moeda e garantir a realização das transações. Certo? Ora, mas as relações de cooperação não exigem contrapartida entre consumidores e produtores? A emissão de moeda apenas proporciona a criação de demanda artificialmente, sem um correspondente imediato em termos de oferta, o que tende a se refletir numa alta dos preços. Cabe ressaltar que uma das Seis Lições é justamente a inflação.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, F. O processo de mercado na escola austríaca moderna. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pós-Graduação em Economia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

GEREFFI, G.; FERNANDEZ-STARK, K. Global Value Chain Analysis: a primer. Center on Globalization, Governance & Competitiveness (CGGC), Duke University, Durham, North Carolina, 2011

HAYEK, F.A. Os erros fatais do Socialismo – Por que a teoria não funciona na prática. Faro Editora, 2019.

MISES, L. As seis lições. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2009. <https://mises.org.br/Ebook.aspx?id=16>

OECD. Economic Outlook, v. 2020, Issue 1, p. 1-336, Paris: OECD, 2020.

SILVA E MEIRELLES. Teorias de mercado e regulação: por que os mercados e o governo falham? CADERNOS EBAPE. BR, v. 8, n. 4, p. 644-660, 2010.