

Novas perspectivas para a regulação jurídica dos mercados

Reflexões sobre o livro *The Economist's Hour. False Prophets, Free Markets, and the Fracture of Society*, de Binyamin Appelbaum

Ana Frazão

Advogada. Professora de Direito Civil e Comercial da UnB. Ex-Conselheira do CADE.

Além de Joseph Stiglitz, cuja mais recente obra foi objeto da última coluna, outro importante livro para as reflexões atuais sobre a regulação jurídica dos mercados é *The Economist's Hour. False prophets, free markets, and the fracture of society*, de Binyamin Appelbaum (New York: Little, Brown and Company, 2019).

Uma das peculiaridades da obra da Appelbaum é a preocupação em retratar a biografia do que considera uma verdadeira revolução ocorrida durante as quatro décadas compreendidas entre 1969 e 2008. Este período é chamado pelo autor de *Economist's Hour*, uma vez que reflete a ascensão dos economistas e o papel central que passaram a ter sobre os negócios e sobre o Estado. Tornaram-se, assim, verdadeiros profetas¹, com influência cada vez maior no destino das pessoas e das nações.

Acreditando no poder e na glória dos mercados e sob o atrativo de que a economia poderia ajudar a humanidade a lidar com o problema da escassez, os economistas começaram a persuadir líderes políticos ou tornaram-se eles próprios formuladores de políticas públicas (*policy makers*) com o objetivo de reduzir o papel do governo na economia, cortar tributos e gastos públicos e desregular os mercados².

¹ Op.cit., pp. 4-6.

² Idem.

Inicialmente nos Estados Unidos e depois ao longo do globo, as novas ideias econômicas foram remoldando o mundo moderno, a fim de conter a intervenção dos governos, deixar as corporações livres de regulações e acelerar a globalização. Esses vários profetas, entre os quais Milton Friedman ocupa posição de destaque, foram responsáveis pela crença de que o papel dos governos na economia deveria ser reduzido diante do fato de que os livres mercados levariam ao crescimento em benefício de todos.

O problema é que a implementação de tais ideias não apenas não entregou o que havia sido prometido, como ainda teve um alto custo: aumento desigualdade econômica e da pobreza e o comprometimento da democracia e das expectativas das futuras gerações³. Não é sem razão que a expectativa de vida dos ricos norte-americanos aumentou em 20% de 1980 a 2010, enquanto a dos pobres, no mesmo período, reduziu em 20%. Mais do que isso, difundiu-se a ideia de que ser egoísta é bom para todos, como se fosse possível extrair de Adam Smith a lição de que a ganância é sempre boa⁴.

Segundo Appelbaum, uma das razões que explica o sucesso de tais ideias e a razão pela qual é tão difícil superá-las, mesmo com evidências concretas de que não funcionam, é a relação estreita que os defensores dos livres mercados desenvolveram com a elite corporativa⁵. Para Appelbaum, houve, nesse ponto, uma ruptura com a preocupação ressaltada inicialmente por economistas conservadores, como Milton Friedman e George Stigler, que expressaram seu medo do poder corporativo, o que os levou inclusive a sustentar que restringir a concentração econômica seria uma das poucas legítimas funções do governo⁶.

Tal observação é importante por demonstrar que estava presente, pelo menos nas formulações originárias desta revolução econômica, a ideia de que a liberdade econômica precisava ser assegurada tanto contra o poder público, representado pelo Estado, como também contra o poder privado, representado por grandes agentes econômicos. Entretanto, aponta Appelbaum que, a partir do momento em que muitos economistas decidiram unir-se às corporações na causa

³ Op.cit., p. 6.

⁴ Op.cit., p. 13.

⁵ Op.cit., p. 13.

⁶ Op.cit., p. 14.

comum contra os governos⁷, houve a priorização exclusiva da luta contra a opressão estatal, esquecendo-se da luta contra a opressão privada.

Criou-se, assim, importante simbiose, já que, enquanto os economistas passaram a ofertar ideias, as corporações passaram a ofertar dinheiro para pesquisas e financiamentos de *think tanks* que endossassem e professassem suas ideias. Não é sem razão que Appelbaum se refere ao deleite que esse processo proporcionou às elites econômicas, que puderam ver suas crenças e interesses moldados como verdades científicas⁸.

Por mais que nunca tenha havido perfeita homogeneidade na teoria econômica que se consolidou no período, as suas duas grandes divisões – os *saltwaters* e os *freshwaters* - compartilhavam a confiança de que a economia tenderia ao equilíbrio e que o objetivo primário da política econômica deveria ser aumentar o valor pecuniário dos resultados da nação, sem maiores preocupações com a questão da desigualdade⁹.

Outra área em relação à qual também não houve maiores divergências foi o Direito Antitruste, em torno do qual se criou certo consenso em favor da redução do seu escopo, nos termos preconizados pela Escola de Chicago. No provocativo capítulo *Antitrust is dead, isn't it?*¹⁰, inspirado por frase de Posner dita em conferência na Universidade de Chicago em 2017, o autor mostra como a concentração econômica teve diversos efeitos perversos.

Embora entenda que não haja evidências consistentes sobre os prejuízos dos consumidores - o que é altamente questionável -, Appelbaum menciona como a concentração econômica alterou substancialmente o equilíbrio de poder entre empregadores e empregados, fazendo com que as empresas possam exigir cada vez mais e pagar cada vez menos¹¹.

Da mesma forma, a concentração econômica e o foco excessivo do Direito Antitruste na eficiência também teve efeitos perversos sobre a democracia – já que o acúmulo de poder econômico tem reflexos sobre o acúmulo de poder político e o conseqüente desbalanceamento da representação democrática – e sobre a redução da inovação, dentre outras conseqüências¹².

⁷ Op.cit., p. 14.

⁸ Op.cit., p. 14.

⁹ Op.cit., p. 16.

¹⁰ Op.cit., pp. 154-160.

¹¹ Op.cit., p. 158.

¹² Op.cit., pp. 158-160.

De todos os efeitos nefastos dessa concepção, talvez o que tenha deixado mais clara a enganiosidade das profecias, especialmente as relacionadas à previsibilidade e à estabilidade dos mercados, foi a crise financeira de 2008. Daí por que o autor considera que a “hora dos economistas” provavelmente acabou no dia 13 de outubro de 2008, embora advirta que há toda uma geração de economistas e *policy makers* que continua presa a tais ideias, muitas das quais são apoiadas pelo direito e por hábitos¹³.

Outro efeito pernicioso da implementação prática das profecias econômicas foi a desigualdade extrema, que é um grande problema econômico quando (i) impede a mobilidade social, (ii) distorce as políticas públicas, que passam a ser direcionadas para acomodar o *rent seeking* das elites, (iii) compromete a existência de uma forte rede de segurança social, que é necessária para manter a economia de mercado, e (iv) é potencializada com a questão do desemprego, que, mais do que falta de dinheiro, gera falta de propósito e de oportunidade para muitas pessoas¹⁴.

Por todas essas razões, embora considere a economia de mercado uma das mais incríveis invenções humanas, Appelbaum observa que não se pode ignorar a qualidade de vida de uma sociedade, medida a partir da base e não do topo da pirâmide. Por essa razão, a indiferença intencional com relação à questão da distribuição da prosperidade ao longo dos últimos cinquenta anos é uma importante razão que justifica o fato de que as democracias liberais estão agora sendo testadas por demagogos nacionalistas, tal como ocorreu em 1930¹⁵.

Daí a proposição central do autor de que mercados são construídos pelas pessoas e para propósitos escolhidos pelas pessoas, motivo pelo qual podem ser modificados e reconstruídos pelas próprias pessoas¹⁶.

Como se pode observar, a partir do livro, é possível identificar, em maior ou menor grau, a abordagem dos vetores que orientam essa sequência de artigos: (i) as insuficiências do *mainstream* econômico e da ideia de livres mercados, (ii) a relação entre o *mainstream* econômico e o aumento da desigualdade, (iii) a relação entre o *mainstream* econômico e a diminuição da concorrência, (iv) a importância do Estado e da regulação jurídica para a

¹³ Op.cit., pp. 315-316.

¹⁴ Op.cit., pp. 327-328.

¹⁵ Op.cit., p. 332.

¹⁶ Op.cit., p. 332.

existência e o funcionamento regular dos mercados, e (v) as repercussões do atual modelo econômico e político para a democracia.

No que diz respeito às insuficiências do *mainstream*, a principal mensagem do livro é que os economistas a ele vinculados são falsos profetas, na medida em que não entregaram o que prometeram em termos de ampla prosperidade e ainda causaram, com a aplicação prática de suas teorias, o aumento da desigualdade, a diminuição da concorrência e o comprometimento da democracia e das futuras gerações.

No que diz respeito aos dois últimos vetores, a mensagem do livro é também muito clara no sentido da necessidade de se resgatar a importância da regulação dos mercados, vistos como criações humanas cuja ubiquidade crescente apenas aumenta a importância de uma regulação efetiva¹⁷. Segundo Appelbaum, não pode haver dúvidas, a partir da experiência das últimas décadas, de que, se a má regulação pode causar danos aos mercados e à sociedade, a ausência de regulação também pode levar aos mesmos danos¹⁸.

Dessa maneira, as conclusões de Appelbaum convergem bastante com as conclusões de Stiglitz, apontadas no artigo anterior, no sentido de que o debate entre regulação e desregulação deveria ser considerado superado, uma vez que, na atualidade, o que deveríamos discutir é como regular adequadamente.

Por fim, é importante advertir que a regulação, na obra de Appelbaum, é considerada imprescindível não somente para o bom funcionamento da economia, mas também para o bom funcionamento da sociedade e da democracia. Assim como Stiglitz, Appelbaum reconhece as intrínsecas relações entre poder econômico e poder político e a necessidade de que esses dois aspectos sejam analisados em conjunto.

Link https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/novas-perspectivas-para-a-regulacao-juridica-dos-mercados-parte-ii-11032020

Publicado em 11/03/2020

¹⁷ Op.cit., p 184.

¹⁸ Op.cit., p. 184.