



CIAEGT
Centro de Investigação Aplicada
em Economia e Gestão do Território

Working Paper Series

2018.01

Full Employment and Free Trade: Polanyianismo, Keynes e a actualidade

Manuel de Jesus Farto*

Sérgio Leal Nunes **

* Departamento de Ciências Económicas e Empresariais,
Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, Portugal
(mfarto@autonoma.pt)

** CIAEGT – Centro de Investigação Aplicada em Economia e
Gestão do Território, Instituto Politécnico de Tomar,
Tomar, Portugal (spnunes@ipt.pt)

Full Employment and Free Trade
Polanyianismo, Keynes e a actualidade

Manuel de Jesus Farto & Sérgio Leal Nunes

Resumo

Em 1945 Michael Polanyi escreveu *Full Employment and Free Trade*, uma obra económica que tinha como principal objectivo converter a teoria keynesiana *num assunto de senso comum*, estabelecendo um paralelo com a teoria atómica da química, o que exige que aquela *seja mais simples e clara*. Este texto é uma introdução à tradução portuguesa de Eduardo Beira ao original de Polanyi.

Palavras chave: Michael Polanyi, Keynes, Polanyianismo

INTRODUÇÃO

No prefácio de *Full Employment and Free Trade*, Polanyi apresenta como objectivo do seu trabalho: converter a teoria keynesiana *num assunto de senso comum*¹, estabelecendo um paralelo com a teoria atómica da química, o que exige que aquela *seja mais simples e clara*². Tomado a letra dir-se-ia tratar-se de um objectivo consideravelmente modesto, quase meramente pedagógico: tornar a teoria keynesiana mais clara para que possa tornar-se *numa propriedade comum dos cidadãos pensantes*³. Não reclama para o seu trabalho nem originalidade nem fidelidade absoluta ao pensamento de Keynes ou a interpretações anteriores. A contribuição de Keynes, que teria permitido compreender o funcionamento do sistema capitalista, *é realmente bastante simples... um verdadeiro ovo de Colombo*⁴, tornando-se necessário *um método adequado de apresentação [que] pode acelerar muito a sua compreensão*⁵.

Acreditamos, todavia, que o trabalho de Polanyi possui um alcance consideravelmente maior do que o que o autor lhe atribuiu, tanto no plano dos conceitos apresentados no capítulo I, como nos desenvolvimentos subsequentes. A contribuição específica deste trabalho de Polanyi poderá ser clarificada em duas dimensões distintas. Primeiro, através da avaliação do seu valor intrínseco e, depois, através do estabelecimento das principais diferenças nesta interpretação face a proposta de Keynes.

O restante texto está organizado em três partes, para além desta introdução e da respectiva conclusão. Na primeira parte procura caracterizar-se o quadro conceptual e operativo de Polanyi, que entendemos ser suficientemente *sui generis* para que se tenha designado por *Polanyianismo*. Na segunda parte procura realizar-se uma análise às principais diferenças e similaridades do pensamento de Polanyi face às ideias de Keynes, expostas essencialmente na sua obra *The General Theory of Employment, Interest and Money*⁶, obra de que Polanyi se diz intelectualmente devedor. Finalmente, na última parte, identificam-se e assinalam-se alguns aspectos da obra de Polanyi com um

¹ Todas as citações sem referência adicional dizem respeito à tradução de Eduardo Beira e que neste texto designamos por Polanyi. Todos os **bolds** incluídos no texto são da nossa responsabilidade. Polanyi, p. 6.

² Polanyi, p. 7.

³ Polanyi, *ibid.*

⁴ Polanyi, p. 19.

⁵ Polanyi, *ibid.*

⁶ Keynes (1973^a).

claro sabor a modernidade, no sentido da sua actualidade, e do papel que têm vindo a desempenhar no funcionamento das economias ocidentais.

O QUADRO CONCEPTUAL DO *POLANYIANISMO*

A preocupação principal de Polanyi é a refundação e a preservação do sistema capitalista face aos avanços conceptuais e políticos que os defensores do planeamento económico vinham obtendo, face nomeadamente às consequências dramáticas da crise de 1929. Polanyi encontra em Keynes um autor credível e legitimado, que defende a intervenção pública não como manifestação do planeamento económico, mas como um mecanismo essencial para a inequívoca preservação do capitalismo, da iniciativa privada, da livre concorrência e do comércio internacional. Contudo, Polanyi apercebe-se da forma como o pensamento keynesiano está a ser utilizado pelos defensores do planeamento económico e do socialismo; para Polanyi a linha que separa a utilização do pensamento de Keynes por capitalistas e socialistas é demasiado frágil e ilusória. Dito de outra forma, aquilo que o aproxima de Keynes é menor do que aquilo que o afasta da possibilidade remota do pensamento socialista e do planeamento económico. Desta forma, não querendo correr qualquer risco sobre a associação das suas ideias ao planeamento económico, desenvolve um quadro de pensamento particular que podemos, como forma de lhe conferir coerência interna, designar por *Polanyianismo* e que se procurará caracterizar brevemente em seguida.

O funcionamento da economia é-nos apresentado sobre a forma de circuito onde a produção, o emprego e o consumo têm subjacente um circuito monetário, aquilo que Polanyi designa por *cinto do dinheiro* ou nível de circulação monetária. Os equilíbrios entre produção, rendimento e emprego são, desta forma, determinados pelo nível da circulação monetária, *o principal conceito a fixar é o cinto de dinheiro variável a determinar os níveis variáveis de emprego: o nível de produção expande-se ou contrai-se com o aumento e a redução do rendimento nacional, expresso em dinheiro*⁷. É a oferta de moeda que aqui é determinante, como Polanyi reconhece convocando Keynes⁸. *Devemos aceitar o facto descoberto por Keynes que a oferta de moeda é determinada por um mecanismo que a pode muito bem deixar num nível insuficiente e que no mundo moderno ocidental a tendência é definitivamente para uma crónica falta de circulação e um estado correspondente de depressão do emprego*⁹. Uma situação de desemprego, por exemplo, é consequência de

⁷ Polanyi, p. 31.

⁸ Esta é uma interpretação de Polanyi que será clarificada mais adiante.

⁹ Polanyi, p. 225.

uma circulação monetária insuficiente que se corrigida conduz a variações sucessivas no rendimento, na despesa, na produção e no correspondente nível de emprego.

O passo seguinte passa por compreender os canais e os mecanismos correspondentes que podem afectar a circulação de dinheiro, uma vez que estes são decisivos para a expansão ou para a contração do emprego. A visão em termos de circuito afirma-se igualmente na análise da poupança e da sua relação com a moeda em circulação. *Sempre que um consumidor põe de lado algum do seu rendimento, em vez de os gastar no mercado, reduz nessa medida a circulação do dinheiro (...) A contrapartida óbvia da poupança é gastar as somas anteriormente poupadas e depositadas no banco*¹⁰.

A dimensão da circulação não se altera enquanto a poupança for totalmente compensada pelos novos investimentos¹¹, associando assim o investimento de hoje à poupança do passado, noção que, diga-se, tem claramente um sabor pré-keynesiano. Nestes termos, a poupança e o investimento são os dois agregados associados à dinâmica de alteração da circulação monetária. A poupança (levada a cabo pelas famílias, governos e empresas) está associada à diminuição de dinheiro em circulação – contracção monetária – que conduz a diminuições sucessivas de emprego, produção e rendimento, enquanto que o investimento (empresas e governo) – uma expansão monetária – conduz a variações em sentido contrário.

Poupança e investimento funcionam como duas bombas, uma que retira dinheiro de circulação e outra que injecta dinheiro em circulação. Contudo, estas são acções indispensáveis ao funcionamento do sistema económico. São acções simultâneas e com efeitos opostos, manifestamente independentes (relativamente às motivações e às decisões dos agentes que as desenvolvem) e, como consequência, não sincronizadas no tempo e no espaço. Como Polanyi (p. 34) afirma, *logo, se as duas bombas não estiverem sincronizadas, teremos uma expansão ou uma contração. Um excesso de poupanças secará a circulação, irá apertar o cinto do dinheiro, reduzir o emprego e deprimir o nível de produção nacional. Um excesso de investimento vai voltar a encher a circulação, alargar o cinto do dinheiro, aumentar o emprego e subir a produção nacional; e se continuar a operar para além do estádio em que se atinge o pleno emprego, então irá causar inflação e uma quebra no valor do dinheiro.*

¹⁰ Polanyi, p. 31-2.

¹¹ *Este é o processo que normalmente equilibra as poupanças. Desde que o dinheiro que é removido da circulação, dia a dia, através do processo de poupança, seja equilibrado pelas somas que continuamente fluem para novos investimentos empresariais, a largura do cinto de dinheiro manter-se-á constante.* (Polanyi, p. 33)

A análise é conduzida apelando para as *duas bombas* da poupança e do investimento, estabelecendo, como em Keynes, a relação entre estas duas variáveis em dois níveis: o equilíbrio/ajustamento e o nível ao qual se realiza este equilíbrio. Surge, desta forma, o conceito de hiato, a diferença entre a poupança e o investimento, que tanto pode produzir uma retracção (*Saving > Investment*) como uma expansão económica (*Saving < Investment*). Estes hiatos possuem mecanismos autocorrectores que, passado algum tempo, se anulam mutuamente, embora em níveis diferentes de rendimento e produção compatíveis com aquele que conduziria a economia a níveis desejados de emprego. Dito isto, e partindo de uma situação de desemprego na economia, tal só pode significar que existe um hiato que importa preencher. A solução passa por aumentar a circulação monetária de modo a ajustar as duas bombas e tal deve ser feito com despesa pública normal financiada por défice orçamental.

Nas palavras de Polanyi, *vemos agora que o problema de manter o pleno emprego consiste em encher esse HIATO. Por outras palavras: para atingir o pleno emprego é preciso encher o HIATO que se verifica na situação de pleno emprego – o HIATO pelo qual a poupança excede os novos investimentos empresariais quando se mantém a circulação plena.*¹² E qual é o mecanismo proposto para solucionar este problema? *Sugeri que o governo deve reduzir impostos e criar um déficit orçamental com um valor equivalente ao HIATO na plena circulação, sendo a moeda necessária emitida pelo banco central e usada para a despesa pública normal, na mesma medida do déficit proposto*¹³. Acresce que se o endividamento público é realizado para expandir a circulação monetária, então não devem existir quaisquer custos de financiamento¹⁴.

O défice público deve cobrir o hiato. *A minha sugestão é que o Estado deve tapar o “HIATO” através de despesa financiada por dívida ou empréstimos. Por outras palavras, deve ser mantido um déficit orçamental igual à diferença entre o fluxo de novos investimentos empresariais e o fluxo de poupanças prevacente em situação de pleno emprego.*¹⁵

Não parece, por isso, existir qualquer dificuldade em provocar um défice que restaure a *plena circulação* sem qualquer sacrifício. Polanyi rejeita, de forma

¹² Polanyi, p. 58.

¹³ Polanyi, p. 71.

¹⁴ *Nestas circunstâncias, de onde vem a ideia de que o governo está a pedir dinheiro emprestado ou a endividar-se? De onde vem a noção do fardo financeiro a suportar com juros incorridos? De onde vêm os avisos de que os bons ditames financeiros devem ser observados reconhecendo essas responsabilidades?* (Polanyi, p. 71-2). Há muitas outras passagens similares ao longo do texto. Dado este enquadramento, talvez não seja de estranhar o facto de Polanyi fazer escassas referências à questão da dívida pública e ao seu potencial impacto na política de pleno emprego.

¹⁵ Polanyi, p. 61.

categorica, as políticas que procuram eliminar o hiato através do estímulo ao investimento ou desencorajando a poupança, nas suas próprias palavras. *Oponho-me a todas as políticas desse tipo. Acho que não é razoável que a verdadeira riqueza, ou quaisquer outras vantagens reais, devam ser sacrificadas e que contrapesos reais, sejam de que tipo for, devam ser suportados com o objectivo de pôr dinheiro em circulação*¹⁶.

Um aspecto importante deste raciocínio passa por compreender quais os canais e qual o ritmo a que o hiato deve ser preenchido e qual o horizonte temporal que leva esta despesa pública a chegar à economia. Polanyi coloca a questão da seguinte forma: *Deve-se emitir indefinidamente moeda nova?*¹⁷ A resposta é desconcertante: *isto pode continuar indefinidamente, sem limite? Indefinidamente – talvez; sem limite – certamente que não*¹⁸. Com a criação de moeda, a segurança financeira atinge-se. *E, gradualmente, à medida que as reservas monetárias do público em geral atingem um certo nível, o ritmo de poupança atingirá um nível ao qual já não excede os investimentos em curso. Logo o HIATO desaparece – e no final temos que a poupança equilibra o investimento em circulação plena, sem qualquer intervenção do governo*¹⁹.

Fica claro para o autor que a causa do desemprego persistente está na poupança excessiva, que acabará por baixar através da injeção persistente de moeda, não existindo qualquer dificuldade em realizar o pleno emprego da economia através do défice e da criação monetária. Polanyi acredita que existem muitas razões para que as pessoas não acumulem indefinidamente moeda, uma vez que existirá um momento em que tendo atingido uma certa segurança financeira irão certamente gozar a vida e *logo o HIATO desaparece – e no final temos que a poupança equilibra o investimento em circulação plena, sem qualquer intervenção do governo*.²⁰ Finalmente, o autor constata que *não valerá a pena especular sobre quanto é que demorará ao público do Reino Unido ou dos Estados Unidos para acumular o nível necessário de reservas de moeda*²¹, embora sugira que *talvez não mais do que dez ou quinze anos*²². Assim, nada impede o Estado (governo/banco central) de realizar, sem qualquer custo, o pleno emprego dos recursos da sociedade. Um orçamento moderno determina o nível de emprego e de rendimento da sociedade. A

¹⁶ Polanyi, p. 60.

¹⁷ Polanyi, p. 76.

¹⁸ Polanyi, p. *ibid.* Polanyi, ao analisar a proposta de Beveridge (p. 207), refere explicitamente que *estou de acordo que a Via III deve ser rejeitada, mas não por deixar muitos males sociais por remediar, mas sim porque tenta fixar o nível de despesa pública, o que na minha opinião não é assunto que deva ser incluído num programa para o pleno emprego.*

¹⁹ Polanyi, p. 77.

²⁰ Polanyi, *ibid.*

²¹ Polanyi, p. 78.

²² Polanyi, *ibid.*

*fixação do nível desejado de emprego e o correspondente nível de rendimento nacional (em dinheiro) precisa de ser feito, falando em termos estritos, em conjunto com as decisões de despesa colectiva que são incorporadas no orçamento*²³.

Finalmente, Polanyi reconhece que esta proposta de emissão monetária pode levantar algumas objecções, nomeadamente quanto ao seu perigo inflacionista. O perigo da inflação é tratado à maneira keynesiana. Quando a expansão se aproxima do pleno emprego, o risco de *estrangulamento* aumenta, criando-se processos auto-acelerativos de preços e salários pelo que *...a circulação eventualmente perderá a estabilidade e a expansão monetária degenerará irresistivelmente numa inflação galopante*²⁴. Admite que o governo pode ser laxista imprimindo moeda em vez de impostos, mas subestima esta possibilidade. A resposta é clara, e surge quase por definição: *se o dinheiro está a ser emitido para suplementar uma deficiência, então não pode significar a criação de um excesso*²⁵. O receio vem da política dos governos de evitar os impostos. É apenas necessário o controlo democrático das suas funções. *O governo não pode assumir senão a despesa autorizada; e os seus poderes para emitir moeda devem-se guiar e devem ser controlados pela sua responsabilidade para manter a estabilidade da circulação monetária*²⁶.

Chegado a este ponto, Polanyi fez todas as concessões que o seu quadro conceptual e analítico lhe permitia face à intervenção pública na economia e introduz dois princípios, um de forma implícita e outro de forma explícita, que lhe asseguram que, teoricamente, a intervenção pública não pode significar controlo da economia ou pelo menos a *um convite para um tal puxar por fios universal que inevitavelmente reduziria os negócios públicos a um estado de corrupção e de confusão*²⁷. O primeiro é designado por nós como *princípio da equivalência* e o segundo Polanyi designa-o por *princípio da neutralidade*. Estes dois princípios têm consequências indesejáveis em termos de coerência conceptual e operativa do *Polanyianismo*, como veremos em seguida em algumas dessas especificidades.

²³ Polanyi, p. 85.

²⁴ Polanyi, p. 144.

²⁵ Polanyi, p. 79.

²⁶ Polanyi, p. 80.

²⁷ Polanyi, p. 60. Um programa de nova despesa pública (obras públicas) é um caso particular desta (o)posição de Polanyi. Ver, por exemplo, a sua análise ao livro branco britânico do emprego onde esclarece que *uma política de enormes construções públicas, sem se basear em necessidades públicas específicas, na realidade acabaria por estimular uma forma arbitrária e imprudente de gestão, trazendo atrás de si a ilegalidade e a corrupção*. (Polanyi, p. 203)

O *princípio da equivalência* pretende assegurar que os investimentos empresariais e públicos financiados por défices orçamentais têm precisamente o mesmo efeito, em termos de injeção de dinheiro na economia. Podem procurar-se, indirectamente, algumas justificações para este enunciado. Polanyi identifica um conjunto de factores – saturação do capital nas economias mais desenvolvidas, diminuição da taxa marginal de poupança e depressão crónica – como consequência directa, p. 54 – que dão indicações para uma tendência desconfortável e preocupante no quadro ideológico do autor, isto é, vão fundamentando a crescente importância da intervenção do estado na economia, como forma de garantir o normal funcionamento do capitalismo. Em tempos de crise, o investimento privado é reduzido ou mesmo nulo e torna-se necessário substituí-lo, conferindo ao governo a responsabilidade de aumentar a circulação de dinheiro na economia, uma vez que se acredita no papel determinante do ritmo de investimento nas variações do rendimento nacional. Esta substituição por despesa pública (financiada por défice orçamental) ganhará maiores níveis de aceitação pública e política, tornando-se mesmo inevitável, se suportada pelo *princípio da equivalência*. Pode-se questionar se sem a explicitação do *princípio da equivalência* tal solução seria tomada como uma inevitabilidade? Sendo inevitável, como garantir que não produz estragos socializantes, conduzindo a um poder discricionário e controlador do governo? Submetendo-a, como veremos em seguida, ao *princípio da neutralidade*!

Por outro lado, o *princípio da equivalência* afasta a turbulência e a incerteza associada aos investimentos empresariais do processo de injectar dinheiro na economia, nomeadamente em tempos de depressão económica. Polanyi admite que *é também claro que quanto menor for o investimento privado em curso, menores serão as flutuações incontroláveis e imprevisíveis de tais investimentos e mais fácil será contra atacar as consequências monetárias dessas flutuações*²⁸. Contudo, reduzir o impacto da turbulência e da incerteza é afastar também do *Polanyianismo*, por um período considerável, algumas dimensões sem as quais não é possível compreender o funcionamento de uma economia de mercado, nomeadamente a relação entre a taxa de juro e o investimento, as dinâmicas associadas à eficiência marginal do capital e, em suma, toda a dimensão económica da oferta.

Finalmente, a equivalência entre investimentos nada nos diz sobre os seus mecanismos de operacionalização, quer no tempo quer no espaço. Por exemplo, uma despesa pública de um mil milhões de dólares demorará o mesmo tempo a criar emprego, quer seja feita pela despesa pública corrente

²⁸ Polanyi, p. 81.

ou pela estrutura da economia privada e empresarial? De igual forma, a estrutura de serviços públicos e a sua localização é a mesma nas zonas centrais e nas áreas deprimidas? Quando se afirma que o efeito é similar, não se esclarece quais os mecanismos que produzem esse efeito, podendo mesmo levar o leitor a assumir que são idênticos. Esta não é uma questão menor, uma vez que, no limite, poderemos caminhar, em ritmo acelerado, para uma economia socialista sem qualquer iniciativa privada (se apenas os efeitos forem determinantes)²⁹. Repare-se que, adicionalmente, este princípio entra em contradição com uma dimensão reduzida do estado e das suas funções, qualidade desejada por qualquer liberal. Contudo, quanto mais pequeno for o estado, mais tempo e de forma mais assimétrica será o tempo que demora a difundir os efeitos do aumento da circulação monetária pela totalidade da economia (via canal orçamental), repercutindo-se nomeadamente no ritmo de criação de emprego (que se poderá admitir que será em primeiro lugar público e só depois privado, fazendo crescer a dimensão do estado).

O *princípio da neutralidade* é mais difícil de compreender embora mais fácil de justificar à luz das concepções ideológicas do autor. Nas palavras de Polanyi (p. 61) *...o processo a empreender para criar uma circulação suficiente não precisa de envolver, e não deve envolver, os sacrifícios materiais de que se fala. Deve ser, e pode ser, executado de uma forma neutra, ou seja, de uma forma que não exija acompanhamento por qualquer ação económica ou social materialmente significativa*. Neste particular, Polanyi assume uma posição especialmente optimista nesta tarefa: *sugiro que não há qualquer dificuldade em remediar uma circulação monetária defeituosa sem ter que incorrer em sacrifícios reais para esse fim*³⁰. Trata-se aqui de um princípio orientador para a política orçamental e monetária visando a obtenção do pleno emprego. Este princípio pretende que a política de combate ao desemprego seja conduzida sem provocar distorções na economia real, algo difícil de compreender e mais difícil ainda de aplicar. Apesar da sua relevância conceptual, Polanyi nunca clarifica o significado e o funcionamento deste princípio. Tanto existem indicações que se trata da forma como se obtém a moeda necessária ao preenchimento do hiato (emissão de moeda sem custos de financiamento), como se fica com a certeza que o princípio diz respeito à execução dos esforços susceptíveis de preencher o hiato³¹. Fica-se com a ideia de que a aplicação

²⁹ A análise que Polanyi faz da Rússia Soviética, no capítulo II, ilustra claramente este nosso cuidado.

³⁰ Polanyi, p. 60-1.

³¹ Ver, por exemplo, a argumentação reveladora de Polanyi sobre a proposta de James Mead (1938). Sobre a sua obra, *Consumer Credits and Unemployment*, Polanyi (p. 194) refere que Mead *expôs aí este método com uma clareza inultrapassável, mas fracassou ao não adicionar o princípio da neutralidade para completar o quadro. A sua sugestão para distribuir dinheiro, como um suplemento aos serviços sociais, e em quantidades tais que compensassem as deficiências na circulação, estão em*

deste princípio (o seu respeito) conduziria, por exemplo, a multiplicar todas as rubricas orçamento por um escalar, num montante correspondente ao hiato! Esta posição parece pouco credível e sustentável. Como é que se garante que fazer mais do mesmo é uma decisão económica e socialmente racional³²?

Polanyi introduz alguma esperança na compreensão destes dois princípios – nomeadamente sobre a sua articulação – quando refere que *mostramos anteriormente que um déficit orçamental produz exatamente os mesmos efeitos monetários que um fluxo de novos investimentos privados; podemos, portanto, concluir que a medida proposta, se fosse executada, seria totalmente eficaz. Mas será que pode ser executada? E se sim, será que se pode implementar de acordo com o “princípio da neutralidade”, ou seja, sem envolver qualquer sacrifício real*³³? Infelizmente, no final dessa secção fica-se apenas com a ténue ideia de que a medida pode ser executada, uma vez que o governo consegue gastar dinheiro. Esta análise à eficácia do canal *orçamento* para fazer chegar o montante do hiato, através de emissão de moeda, à economia é surpreendente. Repare-se, uma vez que o governo é capaz de executar o seu orçamento – executar despesa – então o canal *orçamento* é eficaz para executar mais despesa! Ou seja, se se disponibilizar mais dinheiro ao governo, ele é perfeitamente capaz de o gastar (uma vez que já mostrou competência nesse âmbito anteriormente). A confirmação desta interpretação é feita por Polanyi quando refere que *resta pouca taxaço, quer central como regional, que não possa ser substituída por moeda emitida de novo e a amplitude da despesa pública, empreendida pelos seus próprios méritos, parece ser mais do que suficiente para servir como um canal para a nova moeda emitida para preencher o HIATO*³⁴.

O receio de um governo centralizado e do planeamento económico associado é de tal ordem de grandeza que leva Polanyi a enunciar propostas que se afastam consideravelmente de qualquer economia em que vivemos. Tomando a economia como um quadro de suporte da dicotomia de uma sociedade comandada pela tensão entre mercado-planeamento, Polanyi joga pelo seguro e introduz os dois princípios que lhe asseguram – num mundo em que não

forte contradição com este princípio. *Garantia a certas classes de pessoas um dividendo da depressão económica, que essas pessoas nada fizeram para o merecer.*

³² Os comentários de Polanyi sobre as propostas do livro branco britânico sobre o emprego são particularmente reveladoras. Polanyi (p. 197) refere que *seria então claro que o deficit orçamental, sendo o factor efetivo da medida proposta, apenas precisaria de ser planeado para compensar flutuações no investimento privado. No entanto, uma vez atingida esta posição, as propostas do governo revelam-se como sendo – pelo menos na sua forma atual – obviamente irracionais. Precisando-se de um deficit orçamental, para quê começar pelo trabalho de ter de encontrar novos itens de despesa em que o gastar? E porque o gastar apenas em itens “de construção” e não correntes? Não há resposta para estas questões.*

³³ Polanyi, p. 61.

³⁴ Polanyi, p. 93.

vivemos – que a necessária intervenção pública na economia seja suficientemente asséptica e anódina, como forma a não conduzir a desvios socializantes. Nas próprias palavras de Polanyi, ...os pontos ainda em aberto no nosso esquema não são tais que coloquem dúvidas sérias sobre a viabilidade de **uma política “neutral” de pleno emprego**³⁵.

POLANYI E O PENSAMENTO KEYNESIANO

À luz da exposição anterior torna-se difícil entender o posicionamento, estranhamente modesto, de Polanyi em relação à sua obra cujo, objetivo se circunscreveria a uma mera exposição do pensamento keynesiano.

Polanyi *partilha* com Keynes uma `antevisão` de que o sistema capitalista não possui mecanismos automáticos que permitam assegurar de maneira persistente o pleno emprego, acompanhando-o, portanto, na crítica à teoria ortodoxa e na conseqüente necessidade de uma intervenção reguladora do estado, i.e., a via para a política pública está aberta e é indispensável.

Acompanha igualmente Keynes na firme rejeição do sistema monetário do padrão-ouro, a propósito do qual este afirmara: *Never in history was there a method devised of such efficacy for setting each country's advantage at variance with its neighbours as the international gold (or formally, silver) standard*³⁶ e defende a necessidade de um equilíbrio da balança comercial face a uma posição de Keynes mais “nuancée”. *For a favorable balance, provided it is not too large, will prove extremely stimulating; whilst an unfavorable balance may soon produce a state of persistent depression*³⁷.

Polanyi apresenta-se ainda *formalmente* alinhado com o pensamento Keynes, com a aceitação de um *princípio central da teoria económica keynesiana*, como refere, segundo o qual a igualdade entre poupança e investimento se realiza através da variação do rendimento. Este alinhamento é apenas *formal* porque o estatuto da poupança em cada um dos autores é substancialmente diferente. O exemplo dado por Polanyi é esclarecedor. *Suponha-se que as poupanças excedem os investimentos. À medida que o efeito subjacente de sucção esgota a circulação, deprime o emprego, estrangula a produção e reduz o rendimento nacional as pessoas vão reduzir o dinheiro posto de lado a partir dos seus rendimentos, agora mais reduzidos... eventualmente os rendimentos são*

³⁵ Polanyi, *ibid* onde é evidente o **paradoxo** inerente ao que se designa por uma **política neutral**.

³⁶ Keynes (1973^a, p. 349).

³⁷ Keynes (1973^a, p. 338).

*reduzidos até ao ponto em que o ritmo de sucção se torna igual ao ritmo de injeção, desaparecendo então o HIATO entre os dois.*³⁸.

Levantam-se essencialmente três questões: a existência do HIATO, a dinâmica da poupança – cujo excesso reduz o rendimento – e o tempo de ajustamento. *O processo de autorregulação ocorre (automaticamente) de forma bastante rápida. Por isso o tempo envolvido no processo é geralmente deixado totalmente de fora pelos economistas e a natureza autorreguladora do HIATO entre poupanças e investimento é então expressa como uma identidade necessária entre as duas variáveis. Mas isto é enganador e deve ser evitado, de preferência*³⁹. Até porque o autor constata que *os investimentos em curso são sempre praticamente iguais às poupanças em curso*⁴⁰.

Polanyi está, provavelmente, a pensar e a criticar Keynes ao usar a expressão *identidade necessária*. De facto, Keynes, após algumas hesitações, acabou por abandonar qualquer relação entre o investimento corrente e a poupança do passado, para se fixar exclusivamente no investimento corrente e na poupança corrente ou *ex-post*. Keynes estabelece claramente⁴¹ que:

Income = value of output = consumption + investment.

Saving = income - consumption.

Therefore saving = investment.

Assim, não existe qualquer *hiato* em Keynes entre poupança e investimento. O *hiato* existente em Polanyi estará certamente relacionado com a comparação da poupança *ex-ante* com o investimento *ex-post*, embora mais adiante quando trata o *hiato* crónico, a relação seja entre a poupança previsível associada ao pleno emprego e o investimento corrente, inferior ao pleno emprego. Resulta, finalmente, que a relação estabelecida por Polanyi entre excesso de poupança e redução de rendimento é totalmente alheia ao pensamento de Keynes que impõe o investimento privado como a *variável macroeconómica fundamental* decisiva nas variações do rendimento, não tendo a poupança qualquer relevância: *saving, in fact, is a mere residual*.⁴²

A razão para Polanyi convocar neste ponto o que denomina pelo *princípio central da teoria económica keynesiana* corresponderá à ideia de Keynes que considera que a igualdade entre poupança e investimento se realiza através

³⁸ Polanyi, p. 35.

³⁹ Polanyi, p. 36.

⁴⁰ Polanyi, p. 42.

⁴¹ Keynes (1973^a, p. 63).

⁴² *The decisions to consume and the decisions to invest between them determine incomes.* (Keynes (1973^a: p.64).

da variação do rendimento. ...*the novelty in my treatment of saving and investment consists, not in my maintaining their necessary aggregate equality, but in the proposition that it is, not the rate of interest, but the level of income which ...ensures this equality*⁴³. Todavia, uma interpretação cuidada desta afirmação deve associá-la a um duplo desenvolvimento. Em primeiro lugar, a necessidade de uma teoria da taxa de juro diferente da teoria ortodoxa, onde esta é encarada como a variável de ajustamento entre poupança e investimento, e, em segundo lugar, a introdução de um princípio de causalidade que faz do investimento o elemento dinâmico das variações do emprego e do rendimento e, conseqüentemente, faz da poupança um mero resíduo. Para usar a terminologia associada à hidráulica, não existem duas bombas em Keynes, mas apenas uma: o investimento.

É preciso reconhecer, contudo que, para além do estatuto da poupança e do método, Polanyi não acompanha igualmente Keynes em algumas componentes analíticas fundamentais, sublinhadas por autores como Patinkin, a saber: ...*the theory of effective demand, the theory of the liquidity preference and the marginal efficiency of capital*⁴⁴ e, acrescentaríamos nós, a propensão a consumir, considerada pelo próprio Keynes como *lei psicológica fundamental* e simplesmente irrelevante em Polanyi. Desde logo, tal como Keynes – que pretende desenvolver a teoria de uma economia monetária (da produção)⁴⁵ –, também Polanyi se situa numa economia monetária, desenvolvendo uma análise em termos de circuito, que se afasta do terreno consideravelmente mais ortodoxo da análise de mercado desenvolvida por Keynes, onde se confrontam a procura e a oferta, mesmo que numa perspetiva de valores agregados e antecipados⁴⁶, frequentemente conhecido como o princípio da procura efetiva.

A análise de Polanyi, em termos de circuito monetário, comporta em si própria um perigo fundamental, a que já se tinha feito uma breve referência, o de subestimar a importância da oferta e das condições de produção, bem como dos comportamentos e do papel dos agentes a elas associados, tanto a nível interno como a nível externo. Keynes privilegia o lado da procura, sem dúvida, mas a sua análise inclui, inequivocamente, a dimensão da oferta, ...*the volume of employment is determined by the point of intersection of the*

⁴³ Keynes (1973^b, p. 211).

⁴⁴ Patinkin (1976, p. 48).

⁴⁵ *I am saying that booms and depressions are phenomena peculiar to an economy in which – in some significant sense... – money is not neutral* (Keynes, 1973^a: p. 408).

⁴⁶ *It follows that...the amount of employment...depends on the amount of the proceeds which the entrepreneurs expect to receive from the corresponding output.* (Keynes, 1973^a: p. 24).

*aggregate supply function*⁴⁷ with the aggregate demand function.⁴⁸ e a insuficiência da procura determina um nível de equilíbrio inferior ao de pleno emprego.

Por outro lado, a *falta crónica de circulação* é associada por Polanyi ao facto descoberto por Keynes *de um insuficiente nível de oferta de moeda*. Ora, para Keynes o problema não está na oferta de moeda, mas na procura, i.e., na preferência pela liquidez. Nestas circunstâncias, a manipulação da quantidade de moeda pode não ser suficiente para baixar a taxa de juro para o nível necessário à obtenção do pleno emprego.⁴⁹

A importância do juro e da teoria do juro para a análise do sistema capitalista é em Keynes fundamental, razão pela qual discorre longamente sobre este assunto ao longo dos capítulos 13, 14, 15 e 17 da *General Theory* e a convoca para o título da sua obra. Tal como a teoria clássica da taxa de juro era vista por Keynes como constituindo a *fatal flaw* da teoria ortodoxa, também a ausência de relevo ao juro e à teoria do juro constituem um óbvio distanciamento de Polanyi em relação à análise de Keynes. Sem ela todo o livro IV, talvez o mais importante da *General Theory*, é marginalizado.

Adicionalmente, qualquer referência à eficiência marginal do capital, central na teoria do emprego de Keynes⁵⁰, não encontra em Polanyi qualquer eco; provavelmente pelo facto de o autor entender que o défice público produz o mesmo efeito na circulação que o investimento privado e pelo efeito de instabilidade atribuída a este último. *De facto, parece óbvio que um fluxo de novos investimentos comerciais representa um método mais grosseiro e difícil de governar do que a recirculação da poupança*⁵¹. Ao contrário de Keynes, o investimento privado é, em Polanyi, mais um problema (devido à turbulência e à incerteza associada) do que uma solução para a questão do desemprego.

Polanyi não aceita, de igual forma, a distinção entre desemprego cíclico e estrutural, na sua perspectiva *a diferença entre eles é acima de tudo uma*

⁴⁷ *The aggregate supply function, however, which depends in the main on the physical conditions of supply, involves few considerations which are not already familiar... But in the main it is the part played by the aggregate demand function that we shall devote Books III e IV.* (Keynes, 1973^a: p. 89)

⁴⁸ Keynes (1973^a, *ibid*).

⁴⁹ No capítulo 13, Keynes apresenta a sua teoria da taxa de juro associada à preferência pela liquidez. *...the quantity of Money is the other factor, which, in conjunction with liquidity-preference, determines the actual rate of interest in given circumstances.* (Keynes, 1973^a: p. 168).

⁵⁰ A propósito do qual: *...the collapse in the marginal efficiency of capital may be so complete that no practicable reduction in the rate of interest will be enough, colocando assim em causa a solução 'purely monetary'* (Keynes, 1973^a: p. 316), ao mesmo tempo que sublinha a importância dos aspectos psicológicos associados ao investimento: *...It is the return of confidence, to speak in ordinary language, which is so unsusceptible to control in any economy of individualistic capitalism.* (Keynes, 1973^a: p. 317).

⁵¹ Polanyi, p. 83.

*questão de grau*⁵², encarando o desemprego cíclico igualmente como transitório, residindo a diferença apenas no tempo de passagem de um emprego para outro. Este conceito de transitoriedade no emprego aproxima-se significativamente da teoria do *job search*, a qual possui um sabor fortemente neoclássico, afastando-se claramente da análise keynesiana⁵³. Por outro lado, fixa-se na ideia de que um certo nível de desemprego a que chama residual é inevitável na economia. Trata-se da *taxa natural de desemprego*. Quando se escolhe um nível de circulação desejado. ...o público terá que se resignar com um certo resíduo de desemprego – eventualmente um resíduo ainda importante – que terá de ser tolerado para que forme uma barreira contra uma inflação galopante⁵⁴. Este conceito aproxima-se muito significativamente do conceito da NAIRU⁵⁵, cara ao pensamento neoclássico moderno (à qual faremos uma abordagem na última parte).

Ao contrário de Keynes, Polanyi preocupa-se especialmente com o desemprego residual. Em países democráticos é o parlamento que determina o desemprego tolerável. Em democracia, o público informado através do parlamento deve encontrar o equilíbrio entre o desemprego tolerável e os outros inconvenientes. Em ditadura, o desemprego residual (3-4%) poderá ser mais reduzido pelo facto de se poder fazer aceitar um nível mais elevado de inflação. A ideia de uma arbitragem política implícita entre desemprego e inflação aproxima-se fortemente da análise posterior de William Phillips e Paul Samuelson (entre outros), uma vez que *se não estamos preparados para nos aproximarmos da inflação, então temos que desistir do pleno emprego*⁵⁶.

Polanyi é, sem dúvida, um autor corajoso e procura particularizar e analisar um conjunto relevante de aspectos essenciais à sua abordagem, nomeadamente no capítulo IV e seguintes. É muito curiosa a forma como o Capítulo IV – *Problemas Internos do Pleno Emprego* – ajuda, involuntariamente, a compreender algumas das principais fragilidades do *Polanyianismo*. Repare-se, a apresentação de cada um dos problemas ao pleno emprego identificados por Polanyi confere um maior realismo à sua abordagem, mas a análise das suas propostas (inerentes a cada um dos problemas) conduz-nos a um reconhecimento, sem qualquer margem para dúvidas, do papel e da confiança crescente nos governos na resolução desses problemas, algo difícil de ocorrer na presença do *princípio da neutralidade*.

⁵² Polanyi, p. 145.

⁵³ De resto, a procura keynesiana definida pelo “nível da procura monetária” não é correcta, porque a procura keynesiana é definida em termos reais, medida em unidades de salários, i.e., em horas de trabalho comandado.

⁵⁴ Polanyi, p. 144.

⁵⁵ *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*.

⁵⁶ Polanyi, p. 80.

Veja-se, por exemplo, o caso da fixação do nível de circulação – que deve garantir a estabilidade financeira do sistema –, do perigo da inflação⁵⁷, dos desafios colocados pelo inevitável desemprego residual⁵⁸, a existência de áreas deprimidas, ou na política monetária, com as *novas responsabilidades para os economistas do governo*.

Em síntese, somos levados a concluir que a análise de Polanyi situa-se, portanto, muito para além da simples divulgação da teoria keynesiana, apresentando importantes traços diferenciadores que definem uma contribuição intrinsecamente própria do ponto de vista conceptual e analítico – daí a nossa proposta de *Polanyianismo* – e que que conduzem a um optimismo imoderado na política pública por via puramente monetária, igualmente distante da visão de Keynes. Apesar destas importantes diferenças é seguro o acordo na ideia que a mão reguladora do Estado se torna indispensável para fazer funcionar o sistema capitalista num nível de actividade e ambiente socio-económico aceitáveis.

POLANYI COM SABOR MODERNO

Ao longo da obra de Polanyi é possível encontrar algumas ideias modernas, passíveis de encontrar aderência na actualidade, que mostram a lucidez e o alcance do seu pensamento e de muitas das suas propostas, principalmente face ao período e ao contexto em que foram apresentadas. Gostaríamos de chamar a atenção, sem qualquer hierarquia de relevância, para alguns desses aspectos que nos parecem mais interessantes.

Polanyi atribui uma importância capital ao desemprego residual, dando-lhe uma conotação que o aproxima fortemente do **conceito de NAIRU**, caro ao pensamento económico hoje dominante, em ambos os lados do Atlântico. *A menos que se perceba que um nível mínimo de desemprego deste tipo é absolutamente inevitável, será impossível estabelecer os indispensáveis consensos e a confiança mútua*⁵⁹. Este desemprego residual é mais difícil de comprimir num estado livre do que num estado totalitário. *(A)o forçar as pessoas a aceitar um estado inflacionário com uma intensidade tal que não seria livremente tolerado, o estado totalitário pode manter um nível mais elevado de emprego*.⁶⁰ Simultaneamente assume a relação inversa entre desemprego e inflação existente no mundo keynesiano, dando-lhe o

⁵⁷ *O que nos leva novamente às severas restrições de uma política de pleno emprego*. (Polanyi, p. 144).

⁵⁸ *O que nos leva ao terceiro factor que determina o nível residual de desemprego, que consiste na capacidade de o governo controlar os efeitos negativos do desemprego*. (Polanyi, p. 153).

⁵⁹ Polanyi, p. 156.

⁶⁰ Polanyi, p. 155.

significado de uma arbitragem em termos de política pública.⁶¹ Nesta perspectiva aproxima-se, como já referimos na secção anterior, fortemente **da análise de Phillips**. *Para evitar uma expansão galopante da circulação (e consequente inflação), o governo precisa de restringir os gastos de dinheiro. Em todos os pontos em que essas restrições se venham a mostrar intoleráveis, terão sido atingidos os limites práticos da circulação e do emprego.*⁶²

Polanyi, sublinha também de forma presciente, a **Incerteza** associada ao Sistema Capitalista, consequência inevitável da concorrência e do progresso económico e tecnológico implícitos ao seu funcionamento e que constitui uma característica própria do sistema em que vivemos. *Um tal sistema não oferece uma abóbada de felicidade a uma geração que, acima de tudo, valoriza a segurança. Não pode ser operada por gente de negócios que não assuma riscos, nem por trabalhadores que não tenham que enfrentar a possibilidade de perder os seus empregos.*⁶³ E constata que não há planeamento mágico que evite esta realidade e que as economias primitivas e o socialismo soviético que poderiam evitar este problema são inaceitáveis pelas populações do Ocidente. *Esta é uma característica essencial da nossa civilização. Uma economia baseada numa grande especialização de funções no trabalho, em que centenas de milhares de unidades estão envolvidas na produção de milhões de artigos diferentes, enquanto que partilham uma grande variedade de recursos associados num único conjunto, ou mercado – uma tal economia não pode nunca permanecer durante muito tempo estacionária em qualquer dos seus detalhes*⁶⁴.

A necessidade de existir um **Subsídio de Desemprego** embora de nível moderado é uma consequência assumida na abordagem de Polanyi. *Assumi implicitamente que os subsídios de desemprego devem ser muito inferiores aos salários normais para que o ganho de encontrar um novo emprego, junto com a satisfação de fazer algo útil, deva constituir um incentivo suficientemente forte para procurar e reter um trabalho... Se, como explicarei a seguir, não acreditar que a compulsão se possa exercer racionalmente, então o pagamento do desemprego deve ser fixado a um nível suficientemente baixo para que permita uma escolha legal pela inatividade àqueles que a preferem.*⁶⁵ Considerando que a compulsão só pode ser exclusivamente económica, pelo menos *em tempos normais*, Polanyi introduz a curiosa

⁶¹ Numa democracia o nível de circulação pode, em última instância, ser determinado por uma opinião pública informada. (Polanyi, p. 155).

⁶² Polanyi, p. 154.

⁶³ Polanyi, p. 148

⁶⁴ Polanyi, p. 147.

⁶⁵ Polanyi, p. 159.

justificação para o subsídio de desemprego segundo a qual o *seu pagamento pode ser justificado como sendo parte do dividendo do capital nacional que foi herdado em comum*⁶⁶. Algo semelhante, embora menos geral, que a renda atribuída a todos, como rendimento da terra pré-existente à humanidade, sugerida por Thomas Paine na sua obra de 1797, *Agrarian Justice*.

Apesar de não ser o primeiro autor a defender a importância económica de uma **Inflação Moderada** (veja-se, por exemplo as posições de John Law), deve-se sublinhar a clareza e a sua actualidade, num período de inflação baixa, talvez mais baixa do que seria desejável para olear o funcionamento do sistema económico contemporâneo. *Finalmente, precisamos de deixar de olhar para a inflação como um abismo sem fundo em que o sistema económico pode subitamente mergulhar e ficar irreversivelmente submerso. Há muitos graus de expansão e de inflação e, como se verá mais adiante, é mesmo possível que no futuro as pessoas, pelo menos durante algum tempo, preferiram viver numa situação a poderíamos chamar de inflação moderada. Se isso é ou não sensato, essa é uma questão que não nos preocupa aqui; menciono isso apenas como uma ilustração do ponto de vista segundo o qual um estado de plena circulação não se define por uma linha fina junto ao precipício, mas fica antes numa zona ampla com vários níveis mais ou menos adequados às necessidades da sociedade*⁶⁷.

Para além de defender uma forte redistribuição do rendimento Polanyi assume de maneira explícita e corajosa a **Abolição das Heranças** como uma importante forma de promoção de justiça social e de dinâmica económica. *De facto, a forma moderna de propriedade industrial detida em acções de baixa denominação promoveria facilmente uma rotação rápida e uma consequente dispersão da titularidade, após a morte de cada titular. Longe de ser repulsivo a um sistema competitivo de empresas privadas, uma rápida redistribuição da propriedade representaria a mais perfeita encarnação dos seus princípios: através da completa equalização de oportunidades, providenciaria um campo ideal para a livre concorrência de todos os talentos.*⁶⁸ A ideia da criação de condições para a existência de alguma igualdade à partida (até como forma de se aferir sobre a desigualdade à chegada) é uma ideia corajosa e socialmente avançada, dando um forte contributo para a construção de uma sociedade onde é desejável alcançar e compatibilizar o necessário *trade off* entre eficiência e equidade.

⁶⁶ Polanyi, p. 159.

⁶⁷ Polanyi, p. 83.

⁶⁸ Polanyi, p. 224.

O papel que Polanyi atribui ao **território** – enquanto dimensão do espaço subnacional que tem associado um órgão de poder político – na eficácia da sua política de pleno emprego é notável. Esta preocupação de Polanyi é particularmente evidente e inovadora em dois momentos do texto: a discussão feita no capítulo primeiro sobre a divisão entre as *finanças locais e as finanças nacionais* e, no capítulo quarto, onde dedica uma secção própria ao problema das *áreas deprimidas*.

Relativamente à primeira questão, as preocupações de Polanyi centram-se na insuficiência dos canais de despesa nacional⁶⁹ e na legitimidade de os governos locais exigirem controlar parte da emissão de moeda nacional⁷⁰. No que concerne à segunda questão, os problemas das *áreas deprimidas* e as suas consequências são tratadas no capítulo 4 como um dos *problemas internos ao pleno emprego*. É particularmente interessante a percepção de Polanyi (ainda hoje mal compreendida pela economia ortodoxa) de que a existência de áreas deprimidas – hoje tratadas em termos de assimetrias regionais ou assimetrias de desenvolvimento regional – pudessem criar dificuldades significativas nos ajustamentos necessários à plena circulação monetária, condicionando dessa forma as dinâmicas de criação de emprego.

Embora o tratamento de ambas as questões seja sempre feito numa perspectiva funcionalista do território e as soluções tenham um cariz marcadamente em linha com a ortodoxia económica (através da mobilidade de trabalho e capital, da diminuição dos salários, da construção de infraestruturas rodoviárias, etc.)⁷¹, a consciência de que a existência de regiões político-administrativas e as assimetrias regionais em termos de nível de desenvolvimento podem condicionar os canais de circulação monetária e, dessa forma, influenciar uma política de pleno emprego é um dos aspectos mais inovadores do pensamento de Polanyi.

⁶⁹ *É claro que não é desejável limitar a infusão de dinheiro para fins de emprego apenas aos canais de despesa do governo central.* (Polanyi, p. 91)

⁷⁰ *As autoridades locais devem ter o direito legal de reclamar uma parte adequada da emissão anual de nova moeda.* (Polanyi, *ibid*)

⁷¹ *Medidas que favorecessem, por exemplo, indústrias dificuldades nas áreas deprimidas ...criam um sentido de sucesso económico onde não há direito para tal e falseiam a honestidade fundamental da vida das pessoas (...) penalizam as indústrias que preferem prosperar pelo trabalho, economia e capacidade empreendedora – a favor daqueles que escolhem antes os lucros através dos favores governamentais.* (Polanyi, p. 158).

Não deixa de ser curiosa a seguinte passagem, de sabor amargamente actual para Portugal: *se os cidadãos de um país afectado não podem ou não conseguem viver daquilo que podem ganhar na sua presente ocupação no estado actual da procura (e esses rendimentos podem ser zero ou negativos), então em regra devem procurar encontrar uma nova ocupação, se necessário no estrangeiro, onde o seu trabalho lhes possa granjear o sustento.* (Polanyi, 170-1)

Finalmente, a discussão destes aspectos tem não só interesse *per se*, mas serve também (e diríamos essencialmente) para Polanyi generalizar⁷² os seus resultados para o tratamento dos *países deprimidos*, no domínio das dinâmicas internacionais entre nações, questão que trata em detalhe no cap. V – *Pleno Emprego e Comércio Internacional*. Em síntese, esta importância dada ao território, enquanto elemento diferenciador, origem de múltiplas interdependências que são necessárias gerir politicamente como forma de conferir eficácia à política económica e social é certamente um dos aspectos mais visionários no pensamento de Polanyi, constituindo actualmente um dos principais pilares e objectos da política pública, nomeadamente à escala europeia.

A relação virtuosa entre a cooperação internacional, a estabilidade do sistema económico e financeiro e a paz mundial é estabelecida como pano de fundo à generalização da perspectiva de Polanyi. Para além da crítica ao sistema padrão-ouro, já referido, Polanyi assume uma firme defesa do *free market*, extensível aos fluxos internacionais de capitais embora estes se possam associar a algumas dificuldades que o levam a afirmar ser *questionável que se possa confiar ao mercado livre*, por si só, a estabilidade do sistema monetário internacional. Com efeito, os movimentos internacionais de capital provocam sérios desvios da taxa de câmbio em relação à paridade do poder de compra, ao qual corresponderia o equilíbrio da balança comercial. Neste sentido, por vezes é desejável que a taxa de câmbio se fixe em valores diferentes da paridade, de modo a evitar fortes oscilações no valor das moedas, ora num sentido ora noutro causados pelos empréstimos e respectivos pagamentos internacionais. Polanyi duvida que os mercados possam espontaneamente ter em conta esta necessidade, tornando-se indispensável a concertação internacional. *A interação legítima destes vários grupos de interesses não pode encontrar expressão nas operações de um mercado de moedas estrangeiras e, portanto, o processo de comércio livre pode precisar de ser suplementado por uma ação governamental concertada internacionalmente*⁷³. O desenvolvimento de políticas internas comuns e a cooperação internacional, designadamente através da figura do Banco Mundial, podem atenuar este efeito. O Banco Mundial, apoiado por todos os países ganha agora o seu espaço teórico de intervenção, podendo facilitar o ajustamento dos pagamentos internacionais. *Apercebemo-nos que a divisão do mundo em territórios nacionais com moedas separadas pode exigir uma considerável intervenção governamental, a fim de manter a circulação*

⁷² *O problema é bastante semelhante ao problema de uma “área deprimida” dentro de um território de um país.* (Polanyi, p. 170).

⁷³ Polanyi, p. 183-4.

*internacional*⁷⁴. Com os recursos em moeda dos diferentes países, o banco mundial pode evitar os movimentos excessivos das taxas de câmbio. *Ajudaria ao seu cancelamento através da sua gradual venda ao público, em condições adequadas*⁷⁵. Simultaneamente, o desenvolvimento de políticas internas comuns face ao emprego permitiria minimizar as perturbações próprias ao sistema económico moderno e proporcionar um ambiente favorável à paz⁷⁶. A figura do Banco Mundial corporiza, assim, a visão de uma sociedade global interdependente e conjuntamente gerida através de um espaço de concertação política consciente e partilhada.

Finalmente, se nos fosse pedida uma sugestão sobre a principal contribuição da obra de Polanyi, seria certamente a sua profunda compreensão da necessidade da **intervenção da política pública** na viabilidade e sustentabilidade do sistema económico moderno, quer de âmbito nacional quer essencialmente de âmbito internacional. A passagem seguinte mostra, sem ambiguidades, esse entendimento: *a compulsão deve ser, em primeiro lugar, racional, se a autoridade que emite as ordens estiver numa melhor posição do que as pessoas que recebem as ordens para julgar os interesses pessoais destes últimos. Alguém no meio de um cruzamento é facilmente investido com a autoridade para regular o trânsito, porque se lhe reconhece que pode ver as duas faixas que se cruzam, enquanto que os condutores apenas as podem ver de esquina. Um paciente dá autoridade a um médico, sobre ele próprio, porque o médico pode julgar no melhor interesse do paciente, mais do que o próprio paciente. Em segundo lugar a compulsão parece racional quando o interesse social precisa de ser forçado em face dos interesses pessoais dos indivíduos. De uma forma geral, todas as formas de autoridade exercidas pelo Estado baseiam-se nesta última alegação*⁷⁷. Associado a esta forte relevância da política pública surge a afirmação da importância da **profissão de Economista**. As novas responsabilidades para os economistas do governo expressam-se nos seguintes termos: *Irão praticar a arte do governo da economia dentro do quadro de emprego aceite pelo Parlamento, enquanto que o seu desempenho será controlado e guiado pelo julgamento da opinião profissional dos seus colegas economistas*⁷⁸.

⁷⁴ Polanyi, p. 184.

⁷⁵ Polanyi, p. 185.

⁷⁶ Assim, uma economia baseada no manuseamento racional da moeda pode manter a doutrina do *free trade* com o exterior do mesmo modo que internamente, favorecendo a paz. *Desde que cada país disponha de dinheiro suficiente, providenciado pelo seu governo, para manter o pleno emprego, não resta qualquer razão para receber um excesso de dinheiro a partir do exterior.* (Polanyi, p. 178-9).

⁷⁷ Polanyi, p. 160-1.

⁷⁸ Polanyi, p. 163.

Conclusões

Polanyi conduz-nos durante mais de 200 páginas por caminhos frágeis e de equilíbrios delicados que procuram dar forma a um compromisso entre a preservação inquestionável do capitalismo e o papel da intervenção pública nesse objectivo. A verdade é que o leitor fica sempre com a sensação de que existe uma contradição intrínseca à sua abordagem, que o autor procura dirimir ao longo de todo o texto: quer em termos gerais – todo o primeiro capítulo é disso um bom exemplo – quer em termos mais particulares, é evidente a importância crescente (e a confiança inerente) da intervenção pública na preservação do capitalismo e da economia de mercado. Mais, esta importância e a necessária confiança no poder público é uma consequência directa do *Polanyianismo*. O *princípio da equivalência* e o *princípio da neutralidade*, pedras angulares do *Polanyianismo*, conduzem-nos inevitavelmente a este resultado. Por vezes, somos mesmo levados a vislumbrar em Polanyi um reconhecimento formal e inequívoco da relevância e a inevitabilidade da política pública na gestão do sistema económico em geral⁷⁹, embora o seu receio dos (reconhecidos) excessos dos vários governos não lhe permitisse tal explicitação; contudo, esse teria sido um esforço que certamente levaria a uma melhor compreensão das suas ideias, bastando para isso que se libertasse, mesmo que ligeiramente, do *princípio da neutralidade*.

Do ponto de vista económico, talvez Polanyi gostasse realmente de (conseguir) ser keynesiano; por outro lado, talvez a sua fibra intelectual e a sua fobia (certamente justificada) ao planeamento económico e à intervenção pública na economia não lhe permitissem tal proximidade. É um pouco como se dois namorados que num momento circunstancial de arrebatamento mútuo decidam casar, mas, no momento do enlace, não são capazes de o concretizar, uma vez que a qualidade das diferenças entre ambos é maior do que o encanto que num delicioso momento julgaram que os unia, embora o brilho no olhar perdure. Em síntese, dois pensadores liberais partem de um entendimento similar quanto ao problema de partida, mas chegam a resultados muito distintos, quer conceptualmente quer em termos da natureza e do alcance política pública enquanto instrumento. Para Keynes, a intervenção é necessária, os canais monetários não são suficientes e a iniciativa privada e o investimento empresarial são fundamentais; enquanto que, para Polanyi, não só a intervenção pública é necessária e inevitável, como também os canais monetários são os únicos eficazes para a corporizar e a responsabilidade é totalmente atribuída ao governo e à sua capacidade de executar o orçamento. Este resultado não deixa de ter um sabor a alguma ironia, uma vez que para

⁷⁹ Ver, por exemplo, as referências muito esclarecedoras nas pág. 161-2.

alguém que rejeita completamente a intervenção do governo na economia acaba por propor uma solução que coloca toda a responsabilidade e confiança na esfera das decisões públicas, escudando-se apenas num princípio, muito frágil sob todos os pontos de vista, *o princípio da neutralidade*.

Apesar de tudo, *Full Employment and Free Trade* é uma contribuição inestimável que Polanyi nos deixa, essencialmente ao defender a relevância da política pública na gestão moderna do sistema económico nacional e internacional. Finalmente, se é verdade que Polanyi usou de algum ecletismo conceptual e analítico para respeitar o seu enunciado objectivo de converter a teoria keynesiana *num assunto de senso comum*, estabelecendo um paralelo com a teoria atómica da química, o que exige que aquela *seja mais simples e clara*, também não deixa de ser verdade que cumpriu cabalmente o que prometeu no seu prefácio, onde afirmou que a sua abordagem ao tema *não se pode dizer que represente exatamente o que Lord Keynes, ou qualquer outro economista, tenha definitivamente dito antes*.

Agradecimentos

Os autores gostariam de agradecer ao Professor Eduardo Beira o convite realizado para a elaboração deste texto.

Referências bibliográficas

1. Keynes, J. M. (1973^a) *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, Cambridge University Press for The Royal Economic Society.
2. Keynes, J. M. (1973^b) *Collected Writings of J.M. Keynes, The General Theory and After*, parte 2, *Defense and Development*, volume XIV Ed. Donald Moggridge, McMillan, London.
3. Patinkin, D. (1976) *Keynes's Monetary Thought: A Study of Its Development*, *History of Political Economy*, Spring.
4. Polanyi, M. (1945) *Full Employment and Free Trade* (tradução para português de Eduardo Beira, 2018)



CIAEGT
Centro de Investigação Aplicada
em Economia e Gestão do Território

www.ciaegt.ipt.pt