

A Teoria Clássica da Política Comercial

(Quarta conferência)

I

INTRODUÇÃO

Esta conferência é uma tentativa de examinar em perspectiva o que se pode chamar de teoria Clássica da Política Comercial — isto é, a teoria exposta nas obras dos economistas clássicos ingleses, incluindo neste contexto particular os economistas que são em geral conhecidos como neo-clássicos: SIDGWICK, MARSHALL e EDGEWORTH. Em qualquer avaliação das possibilidades de reconstrução econômica internacional, deve-se tomar em consideração não só a política financeira como também a comercial: e desde que a maior parte da discussão neste campo está relacionada a projetos que de uma maneira ou outra apelam às proposições da Teoria Clássica, parece, neste sentido, u'a maneira útil de abordar esta questão, tentar expor, antes de mais nada, o que era essa teoria, sua natureza, suas principais proposições, as exceções e as conclusões gerais; e, então, indagar até que ponto a mesma foi abalada por algumas críticas recentes. Reservarei para outra conferência meu próprio julgamento sobre se é adequada como guia para os problemas de política comercial de nosso tempo.

II

CARACTERÍSTICAS GERAIS

Começarei sublinhando duas características gerais desta teoria, que se deve ter em vista através de toda nossa análise. Deve-se notar, em primeiro lugar, que é uma teoria de defesa de vantagens nacionais. O amplo apoio dado pela teoria Clássica aos prin-

cípios de liberdade comercial baseava-se em antecipações de vantagens substanciais às nações que adotassem êstes princípios. A idéia de Comércio Livre tem um acentuado sabor cosmopolita; e a causa do comércio livre tem geralmente recebido apoio de um ponto de vista cosmopolita. Não era êste, entretanto, o ponto de vista da teoria Clássica. Para os seus expoentes o critério da política era bem definidamente a vantagem do grupo nacional.

Vale a pena deter-se um pouco neste ponto porque o mesmo é suscetível de interpretações errôneas. E' bem verdade que como para os economistas clássicos, o comércio era essencialmente uma questão de vantagens mútuas, a idéia de conflito entre os interesses de dois grupos nacionais não surge com freqüência relacionada com o assunto que estamos examinando.

Também acredito, seja verdade, que falando de u'a maneira geral, a maioria dêles teria hesitado em agir no sentido de conseguir ganhos para o seu grupo nacional em detrimento de outro grupo: um caso relevante é o fato que JOHN STUART MILL tenha negado que a imposição de tarifas com o objetivo de lançar sôbre o estrangeiro parte do ônus dos impostos, fôsse moralmente justificável (1).

Ainda é mais significativa, talvez, a insistência apaixonada de MARSHALL de que "se governássemos a Índia de modo que continuasse sempre a remeter para a Inglaterra seu algodão para que fôsse manufaturado, o nosso domínio sôbre a Índia não poderia ser justificado perante o tribunal da História". (2) Os economistas clássicos estavam longe de ser nacionalistas intolerantes; e a maioria dêles teria certamente sustentado que não havia contradição essencial entre o interesse nacional esclarecido e o bem-estar do mundo em conjunto. Mas está bem claro que as suas recomendações eram em termos de interesse nacional; e não acredito que teriam recomendado para o interesse do mundo em conjunto, políticas que considerassem prejudiciais à sua própria nação.

A segunda característica geral da teoria clássica é a natureza complexa de suas hipóteses. Supõe-se, geralmente, que a de-

(1) Vide J. S. MILL, *Some Unsettled Questions of Political Economy*, (1844), pág. 25.

(2) *Official Papers of Alfred Marshall*, (1926), pág. 182.

fesa do comércio livre era discussão de teoria pura, sendo negligenciadas considerações práticas; e talvez seja verdade que a defesa da maneira pela qual foi conduzida nos grandes debates populares dos últimos cem anos tem aspecto semelhante.

Certamente os pronunciamentos de COBDEN ou dos membros do "Cobden Club", que ainda viviam quando eu era jovem, soavam muitas vezes como se fôsem versões alternativas dos Dez Mandamentos — revelações para a humanidade, do princípio último não sujeito a qualquer exceção. Mas a atitude dos economistas clássicos de modo algum foi dessa natureza. É verdade que, como veremos em seu sistema, a teoria pura estabelecia determinadas suposições. E, também, certas exceções. As prescrições gerais que estabeleceram descansavam sobre mistura bastante complexa de considerações teóricas e práticas.

Isto foi muito bem expresso por ALFRED MARSHALL em seu famoso *Memorandum on the Fiscal Policy of International Trade* (1903), (3) que é, em muitos sentidos, o *locus classicus* da teoria Clássica em seu pleno desenvolvimento. Afirma MARSHALL: "Os princípios sobre os quais nosso atual sistema fiscal foi baseado sessenta anos atrás parecem, a meu ver, ser não últimos mas derivados. Foram obtidos pela aplicação de determinadas verdades, tão universais, quanto as verdades da geometria ou da mecânica, a determinadas condições transitórias. Se estes princípios são convertidos em dogmas, comete-se erro semelhante ao de considerar as regras estabelecidas para a construção de uma ponte, quando os únicos materiais disponíveis são simples troncos, como dogmas sagrados que governarão para sempre a construção de pontes para objetivos e sob condições, nunca sonhadas pelos primeiros construtores, e quando os materiais a serem usados fôsem aço ou granito... Não é pela aplicação sem restrições dos julgamentos quanto à proporção, feitos pelos grandes homens que fundaram nosso sistema atual, mas pela formação de nosso próprio julgamento sobre os fatos de nossa própria geração, como os mesmos fizeram em relação aos seus, que nos podemos mostrar dignos de ser seus discípulos".

Isto surgirá de uma maneira bem clara quando considerarmos o que a teoria clássica realmente ensinou.

(3) *Op. cit.*, pág. 368.

III

A BASE ANALÍTICA

Examinemos primeiro a base analítica das pressuposições em favor da liberdade e as exceções a essas pressuposições. Quando esclarecermos isso, passaremos a examinar as aplicações desta análise, através de prescrições à política.

Como é de se esperar, os contornos principais da teoria geral que fundamentava a pressuposição em favor do comércio livre foram estabelecidos pelos dois grandes fundadores da tradição Clássica, DAVID HUME e ADAM SMITH.

HUME não foi partidário irrestrito do comércio-livre. Acreditava em algumas tarifas protetoras. Mas sua análise dos fatores que regulam a balança do comércio foi o fundamento do ataque ao sistema mercantilista. A sua demonstração de que, na ausência de influência financeira perturbadora, os pagamentos entre distintos países encontrariam o seu nível, do mesmo modo que pagamentos entre partes distintas de um mesmo país, foi o argumento principal contra tôdas aquelas restrições impostas com intenção de preservar a oferta adequada de moeda metálica. É difícil exagerar o brilho e a força do seu famoso ensaio sobre este assunto, ou a sua duradoura influência sobre a tradição clássica.

A contribuição de ADAM SMITH foi de ordem mais geral. Sua recomendação de um sistema de liberdade econômica ofereceu uma base para a liberdade nas transações internacionais; e sua análise detalhada do que denominou sistema mercantilista, supriu uma bateria de argumentos especiais contra quase todos os entraves à liberdade. É realmente possível considerar a *Riqueza das Nações* como sendo um monumental panfleto contra as restrições comerciais. E isto não é, de modo algum, tôda a verdade sobre este admirável livro. Mas é, pelo menos, parte da verdade: e é certamente um reconhecimento da extraordinária influência exercida sobre o movimento de comércio livre em geral, por ADAM SMITH.

Qualquer apreciação da teoria Clássica que omitisse a *Riqueza das Nações* seria completamente despida de verdade e perspectiva, mas, é preciso reconhecer que do lado analítico, a sua contribuição não foi de modo algum final. É bem verdade que

estabeleceu, de uma vez por tôdas, quanto à tradição clássica, as vantagens gerais da divisão do trabalho. É também verdade que enuncia com força estilística incomparável, o princípio geral de comprar no mercado de preços mais baixos: “Aquilo que é prudência na conduta de tôdas as famílias, dificilmente será desatino quando se tratar de um grande reino. Se outro país nos pode fornecer um produto mais barato do que poderíamos produzi-lo, é melhor comprá-lo dêle, com parte da produção de nosso país, empregada, assim, de um modo pelo qual temos alguma vantagem”. (4)

Há, porém, pouca profundidade analítica no que acabamos de expor; e está tudo misturado com doutrinas que requerem uma boa dose de interpretação generosa para terem sentido neste contexto. Não devemos deixar de atribuir ao autor da passagem acêrca do cultivo de uvas na Escócia, percepção clara das vantagens da divisão internacional do trabalho. Mas fica de pé o fato de que o mesmo, muitas vêzes, fala como se o objetivo do comércio exterior é apenas o de colocar a produção excedente (5) e que suas teorias sôbre a importância relativa do capital empregado no comércio interno e no comércio exterior são evidentemente bastante desorientadoras. Esquece-se às vêzes que mesmo a famosa passagem acêrca da mão invisível ocorre num sentido em que os benefícios enaltecidos são os que decorrem da disposição de todo indivíduo “tanto quanto possa... de empregar o seu capital em apoio da indústria nacional”. (6)

Para a classificação e consolidação fundamentais desta parte da teoria Clássica, teremos de examinar, depois, a obra da geração de RICARDO, particularmente a obra do próprio RICARDO e dos autores menos importantes — ROBERT TORRENS e NASSAU SENIOR.

Esta consolidação tem dois aspectos, um real e o outro monetário. O primeiro consiste na elaboração da teoria central dos custos comparativos. A essência desta teoria, como se sabe, é demonstrar que as vantagens no comércio dependem das diferenças comparativas — não das absolutas — na produtividade; os membros de um grupo podem ser mais produtivos em tôdas as

(4) *A Riqueza das Nações* (Edição de Canuano), vol. I, pag. 422.

(5) *Op. cit.*, por exemplo, vol. I, pag. 352.

(6) *Ibid.*, vol. I, pag. 421.

alternativas possíveis, do que os membros de outro grupo mas, se a sua superioridade em distintas alternativas é diferente, pressupõe-se, então, vantagem na concentração nas alternativas em que a vantagem comparativa é maior. Esta é a explicação analítica das vantagens gerais do que TORRENS chamou de divisão territorial do trabalho: e, sob diferentes formas, constituiu desde então um dos fundamentos principais da teoria Clássica.

O segundo aspecto da consolidação consiste na conversão desta teoria, em termos de preços e rendas monetários. HUME mostrou que se o suprimento interno de moeda não é perturbado por inflação interna, o balanço de pagamentos tende a atingir o equilíbrio... RICARDO, tomando como certa a condição de HUME e utilizando amplamente o seu método geral de análise, acrescentou argumentos para mostrar como os metais preciosos tendiam a se distribuir entre diferentes áreas, de acôrdo com o poder relativo de suas procuras de moeda (como estava demonstrado pelos hábitos de pagamento) e com a produtividade relativa de suas respectivas indústrias. Entre outras coisas, isto serviu para introduzir a lição da teoria dos custos comparativos, de que o comércio entre áreas de graus diversos de produtividade era vantajoso. Isso mostrou que não era provável que a venda de um produto por um país, a preços inferiores que os de outro, fôsse um fenômeno permanente; e que se um determinado ramo industrial se encontrasse incapaz de competir com as importações, a custos correntes e sob condições de pleno emprêgo, isto seria aplicável em termos da superioridade de outros ramos da indústria doméstica e não por uma desvantagem internacional. Uma exposição muito viva, ainda que incompleta, de tudo isto pode ser encontrada nas *Three Lectures on the Cost of Obtaining Money* de SENIOR.

Tivemos, dêsse modo, uma crítica geral do mercantilismo, uma pressuposição geral em favor da divisão internacional do trabalho e uma análise mais detalhada, a qual, com certas hipóteses, era capaz de dar uma resposta à maioria das objeções populares, então prevalecentes, à liberdade econômica na esfera internacional.

Mas a história não termina aqui. A teoria geral estabelecia determinadas pressuposições em favor da liberdade, bem como determinadas exceções a estas pressuposições. Dou por

aceita a exceção em favor das indústrias de defesa e sòmente discutido aquelas que têm uma base analítica mais específica.

Nota-se, em primeiro lugar, uma classe de exceções cujo reconhecimento surgiu inteiramente da análise dos custos comparativos. Se uma determinada indústria estivesse sujeita a certos ônus domésticos específicos, um impôsto sôbre vendas ou outro ônus qualquer da mesma natureza, reconhecia-se então que seria de interesse para uma distribuição sensata de recursos, sujeitar a ônus idênticos as importações provenientes do exterior. A disposição de RICARDO de conceder pequena margem de proteção à agricultura doméstica ilustra claramente o reconhecimento dêste princípio.

Ainda mais interessantes são as exceções que provêm de considerações teóricas, outras que a análise dos custos comparativos.

A primeira destas é o famoso argumento das indústrias infantis. Este de certo tem origem muito anterior à teoria clássica. Durante a era do mercantilismo constituiu uma defesa importante da concessão de privilégios monopolísticos. E o sistema reconhecidamente nacionalista de LIST apoiava-se em pouco mais de uma versão vigorosa do argumento da indústria infante. Não seria porém injustiça afirmar que foram os autores clássicos que o defenderam de certas acusações e do nacionalismo militante, e deram ao mesmo, posição respeitável entre os argumentos dos homens de boa vontade em geral. ADAM SMITH observou a possibilidade, mas manifestou-se pessimista. (7) Mas JOHN STUART MILL e, ainda mais, ALFRED MARSHALL deram-lhe significado teórico importante. A atitude de MILL é bem conhecida. Mas pode ser que valha a pena citar MARSHALL: "LIST e CAREY, os grandes fundadores, alemão e americano, da teoria protecionista moderna", afirmava, "insistiram em duas proposições fundamentais: uma era que o Comércio Livre adaptava-se à etapa industrial atingida pela Inglaterra, e a outra, que a intervenção estatal era necessária, em favor das indústrias pioneiras nos países menos adiantados. Tivessem os partidários ingleses do Comércio Livre apreciado razoavelmente a força da segunda destas proposições, e os seus argumentos poderosos de que a Proteção era quase que uma injúria à Inglaterra, teriam, talvez, sido aceites por todo o mundo

(7) Baseando-se em que o argumento central negligenciava as repercussões sôbre o volume da acumulação geral — o que não é necessariamente correto, embora não seja desprezível.

civilizado. E este seu único erro importante colocou muitos estadistas e economistas de maior visão e espírito público em uma atitude de hostilidade em relação à sua posição como um todo, e ainda está levando, hoje, homens capazes a negar, direta ou indiretamente, verdades econômicas tão certas como as da geometria: porque as predições inglesas, sugeridas por este erro, resultaram tanto desorientadoras como prejudiciais". (8)

Nesta passagem, MARSHALL estava ansioso por livrar-se de certas super-simplificações e expôs o contraste com grande ênfase. Não é correto julgar a sua atitude para com as questões práticas de proteção às indústrias infantis, só por esta passagem. Haverá mais a ser dito sobre o assunto, mais adiante. Mas talvez o que eu já citei possa servir como esclarecimento útil de certos pontos de vista que têm prevalecido recentemente, em certos círculos.

Houve uma segunda classe de exceções, elaboradas pelos autores clássicos, que talvez haja recebido menos atenção do que merecia neste contexto, sua significação. Refiro-me ao argumento em favor da restrição visando tornar as relações de troca favoráveis à nação que leva a efeito as restrições. A teoria é, de certo, muito simples. As pressuposições da teoria dos custos comparativos baseam-se na suposição que os preços mundiais são comparativamente pouco afetados por alterações na oferta — ou na procura de determinados países. Se, entretanto, um país pode colocar-se em posição monopolística num destes casos, pode acontecer que, não obstante, alguma vantagem possa advir da restrição.

Esta possibilidade era bem conhecida pelos Economistas Clássicos mais recentes; e, é característico da inocência desanimadora de alguns de nossos contemporâneos que a mesma seja apresentada como descoberta recente. Ela foi um dos aspectos centrais do famoso ensaio de JOHN STUART MILL sobre *Laws of Interchange between Nations*.

"Surge naturalmente a questão se qualquer país pode, através de sua política legislativa, obter uma parcela maior dos benefícios do comércio exterior, do que lhe adviria do curso natural ou espontâneo do comércio. A resposta é que pode". (9) Como veremos, MARSHALL tratou longamente da possibilidade.

(8) MARSHALL, *Op. cit.*, pags. 387-8.

(9) *Essays on Some Unsettled Questions of Political Economy* (1844).

EDGEWORTH chegou mesmo a colocá-la num diagrama juntamente com uma curva de indiferença. A idéia de que a mesma não foi considerada não resistiria a exame. Voltaremos mais adiante ao assunto.

IV

A APLICAÇÃO PRÁTICA

Deixemos a análise pura e voltemo-nos às aplicações práticas. Tudo que fizemos até aqui foi expor um conjunto de possibilidades e pressuposições teóricas. Um quadro correto da Teoria Clássica da Política deveria tomar em consideração os julgamentos empíricos, as hipóteses de trabalho quanto às políticas que foram combinadas com essas considerações analíticas, para estabelecer princípios de ação prática.

Não pode haver dúvida que o princípio dos custos comparativos e os princípios subsidiários envolvidos, concernentes ao mecanismo de adaptação financeira, foram considerados de importância prática essencial.

Todo o tom da literatura clássica a êste respeito coloca o ônus da prova sobre os que apresentavam objeções. Considerava-se as vantagens da divisão territorial do trabalho como sendo de grande importância prática. E, conquanto continuasse havendo muita preocupação com o problema de fazer o mecanismo dos sistemas de crédito moderno, efetivar o automatismo postulado como simples mecanismo não havia dúvidas sérias que de um modo geral, as suposições baseadas em um modelo mais simples, ainda eram válidas em condições mais complexas.

Mas, e as exceções teóricas?

Quanto ao argumento das indústrias nascentes, penso que não houve, da época de J. S. MILL em diante, intenção generalizada de menosprezar a grande importância prática das possibilidades às quais atraiu atenção. À medida que passava o tempo, o desenvolvimento da doutrina das economias externas de MARSHALL tendeu a proporcionar apoio adicional aos argumentos primitivos.

Havia, entretanto, limitações a serem acrescentadas quanto à forma que a ação deveria tomar. A decepção de J. S. MILL, em face da utilização de seu argumento por interesses privados inescrupulosos, nos Estados Unidos e na Austrália, levou-o mais

tarde a retirar a aprovação limitada que havia dado ao uso de impostos de importação nessa conexão, e a afirmar que, se era necessária proteção para indústrias nascentes, seria melhor dada na forma de subsídios. A história intelectual de MARSHALL ainda é mais interessante. Já vos li, antes, uma passagem em que não deixava lugar a dúvidas sobre sua atitude para com a teoria do assunto. Mas, como MILL, veio a ter profundas reservas sobre sua aplicação prática. Parece que quando jovem, cheio de ardor ante a perspectiva de ver pensamentos novos aplicados na prática, utilizou a oportunidade que se lhe apresentou ao receber uma pequena herança deixada por um tio, para visitar os Estados Unidos a fim de estudar *in loco* a aplicação das teorias de LIST e de CAREY. O resultado foi deprimente. As operações dos grupos de interesses não correspondiam às prescrições da teoria pura. (10) Não é por acaso que MARSHALL na passagem que vos li, sempre extremamente cuidadoso na escolha de suas palavras, não fala de direitos, em vez da qual, utiliza a expressão mais geral "intervenção estatal". Considero esta cautela como típica da teoria clássica em suas manifestações ulteriores.

Examinarei as aplicações da chamada exceção das "relações de troca", a qual merece um tratamento um tanto longo porquanto, aparentemente, não é bem conhecida.

Tornemos claro, desde o começo, que não havia disputa em torno da possibilidade teórica. Uma vez que se compreendeu a concepção da influência das variações na procura ou oferta, de uma determinada área sobre os preços mundiais, não foi negada a possibilidade de manipulações favoráveis. Mesmo NASSAU SENIOR, que teve uma viva disputa com TORRENS em torno das aplicações práticas dessa doutrina, não se aventurou a contestar essa possibilidade teórica. Como expliquei antes, a teoria foi bem conhecida da época de J. S. MILL em diante.

As suas aplicações práticas, entretanto, eram consideradas limitadas. Com exceção de ROBERT TORRENS, os economistas clássicos e neo-clássicos estavam inclinados a sustentar que não valia a pena tentá-la. Um país que tivesse determinados recursos muito procurados ou que consumisse suprimentos em sua maior parte provenientes de produtores sem ocupações alternativas, poderia lucrar desse modo. Mas a maior parte dos países não estava

(10) MARSHALL, *op. cit.*, pág. 393.

nessas condições. Além disso, a prática uma vez generalizada tendia a perder muitos de seus atrativos.

Bem, isso pode ter sido correto ou pode ter sido errado; teria sido certamente um erro, sugerir que resultava de boa dose de reflexão sobre fatos e probabilidades. Qualquer dúvida a este respeito pode ser facilmente sanada pelo exame do tratamento do problema por MARSHALL no *Memorandum*, para o qual já chamei vossa atenção. Gostaria de deter-me aqui, por um momento, porque o mesmo parece ter sido um tanto negligenciado, em anos recentes.

MARSHALL principia sua discussão enumerando as possibilidades. A e B são os únicos países que transacionam e A impõe um tributo sobre todas as importações. Mostra-se que a incidência do ônus dependerá das elasticidades da oferta e da procura; e é exposto, de maneira completa, o mecanismo de ajustamento em termos de movimentos relativos de preços e renda. Chama-se então, simultaneamente, atenção para a irrealidade do modelo. B terá acesso, no mundo real, a mais de um mercado e isso diminuirá grandemente a probabilidade de que A possa, dêse modo, assegurar muita vantagem; pode ser que isso aconteça, mas não com muita frequência. Vejamos um exemplo prático. A Alemanha pode obter deste modo algo de países situados no leste, mas não teria chance alguma no mercado inglês. A posição da Inglaterra, quando principal supridora de lã nos mercados flamengos, na Idade Média, era muito forte. Era forte também nos primórdios da produção mecânica, antes da propagação da revolução industrial a outros países. Mas essa posição já deixou de existir há muito tempo. O desenvolvimento da indústria em outros países e o crescimento da população interna, destruiu-a. A posição atual é de certo perigo, uma vez que diversos países podem simultaneamente impor tarifas sobre suas mercadorias, revertendo a relação de trocas contra a mesma.

Tendo, dêse modo, tratado do problema geral do que chama "relações de intercâmbio estabelecidas", MARSHALL passa então a investigar possibilidades a curto prazo. Não estava preparado a dar o seu apoio àqueles livres cambistas que se inclinavam a argumentar que qualquer desvio da política de importações livres seria imediatamente frustrado. Destaca, entretanto, que não nega que poucos proveitos podem ser obtidos pela imposição súbita de direitos de importação. "Se os industriais... adaptaram custosas

fábricas às necessidades de um determinado mercado estrangeiro, podem pagar a quase totalidade do inesperado tributo impôsto aos seus produtos nesse mercado". Mas é pouco provável que essa situação perdure por muito tempo. A longo prazo, haverá reajustamentos que trarão o desaparecimento desses proveitos ou prejuízos transitórios.

Em última análise, está claro que o pessimismo de MARSHALL, baseava-se na suposição que, a longo prazo, a maior parte do intercâmbio entre os países comerciais modernos e o resto do mundo envolve elevadas elasticidades de procura de produtos de exportação em geral — isto é, do poder produtivo da área em questão. Mas esta suposição não foi exposta dogmáticamente, foi debatida. "É praticamente certo", escreve, "que as procuras de cada um dos dois países de RICARDO, pelos produtos do outro, teriam acentuada elasticidade sob as condições industriais modernas, mesmo se I e A fôsem países isolados cujo comércio consistisse apenas em transações entre si. E se considerarmos I como um país comercial grande e rico, enquanto A representa todos os demais países, isso torna-se, certamente, absoluto. Porque I está bastante seguro de poder exportar muitas coisas que pelo menos alguns dos outros países podem dispensar sem muitos inconvenientes; e que seriam prontamente recusadas somente se oferecidas em condições consideravelmente menos favoráveis, aos compradores. E por outro lado, I está bastante certo de ter produtos de exportação que teriam suas vendas aumentadas em alguns países, se oferecidos sob condições mais favoráveis, aos compradores. Por isso a procura mundial pelos produtos de I certamente aumentarão grandemente se I oferecer as suas mercadorias geralmente sob condições mais vantajosas para os compradores, e grandemente diminuirão se I empenha-se em insistir em condições mais favoráveis para si mesmo..." (11) Notar-se-á que o argumento depende *inter alia* da suposição de multiplicidade de exportações potenciais. O que, a meu ver, é extremamente importante. As possibilidades de ação favorável no que concerne à relação de trocas são freqüentemente discutidas em termos de diagramas que representam as condições da oferta e da procura de determinados produtos; e, talvez, sob tais suposições, um grau de elasticidade é tão bom quanto outro.

(11) *Money, Credit and Commerce*, pág. 171.

Mas quanto maior o número de produtos considerados, maior a probabilidade de acentuada elasticidade em algum ponto. Sabemos através de uma carta escrita a CUNYNGHAME, (12) que o aborrecimento de MARSHALL com o seu sistema de curvas tem origem na percepção da importância de tais considerações. Mesmo quando se destinem a expressar a oferta e a procura de fardos representativos de conteúdo cambiante, os diagramas de duas dimensões tendem a dar idéias bastante falsas das possibilidades das elasticidades a longo prazo.

Em qualquer apreciação completa da teoria Clássica deveria explicar como somou-se a essas razões para o pessimismo, em relação à importância empírica das exceções teóricas, um descrédito geral da capacidade dos governos de limitarem o seu uso de restrições comerciais a casos em que fôsem teoricamente justificáveis. Deveria mencionar, também, a sólida convicção que inspirava seus autores, que era deprimente para os homens de negócio preocupar-se com a possibilidade de obtenção de privilégios de produção em vez de com possibilidades de produzir bens, assim como era aviltante para a política achar-se dominada pelas lutas dos grupos de interesses, os quais surgem quase invariavelmente com a possibilidade de obtenção de privilégios de produção. A desconfiança de ADAM SMITH em relação à influência dos interesses dos produtores é característica permanente da teoria Clássica. (13)

Mas, êsses aspectos, ainda que de enorme importância prática, não demandam elucidação especial. Espero, portanto, que o que já disse seja suficiente para dar uma visão ampla da atitude que estou tentando descrever e para confirmar o que sustentei no começo da conferência, de que a mesma não era de modo algum puramente teórica, dependia antes de uma combinação bastante complexa de considerações teóricas e práticas.

(12) *Memorials of Alfred Marshall*, Editado por A. C. Pigon, págs. 449-51.

(13) "A proposição de qualquer nova lei ou regulamento de comércio que provenha dessa classe deve ser sempre ouvida com grande precaução, e nunca deverá ser adotada sem que antes tenha sido longa e cuidadosamente examinada, com a mais escrupulosa e suspeitosa atenção. Pois provém de uma classe de homens, cujos interesses nunca são exatamente os mesmos que os do público, e que têm geralmente interesse em enganar e até oprimir o público, e que, como tal, enganou-o e oprimiu-o em muitas ocasiões." *Wealth of Nations*, edição de Cannan, vol. I, pág. 250.

V

AS OBJEÇÕES RECENTES: TAXAS DE INCREMENTO
DESIGUAIS

Entro, agora, na segunda parte desta conferência, e na qual desejo considerar certas objeções feitas recentemente, a êste ponto de vista. Peço-lhes que se lembrem que reservo meu próprio julgamento para outra conferência.

Começarei por uma objeção que tem sido muito ventilada em anos recentes, e que alega desvantagens no comércio entre países de índices de incremento de produtividade desiguais. Argumenta-se que nada há contra o comércio entre áreas nas quais os índices de crescimento são iguais. Mas se são diferentes, surgem então dificuldades que justificam restrições ao comércio por parte das áreas de taxas de crescimento inferiores.

Porém, qualquer argumento que nega as vantagens estáticas do comércio entre áreas de produtividades diferentes é simplesmente falacioso. Um dos principais objetivos da teoria dos custos comparativos era de prover demonstração da pressuposição de vantagens, precisamente neste tipo de situação e, por muitas que tenham sido as objeções levantadas contra as várias formulações dessa teoria, desconheço que não seja geralmente aceita como refutação a essa espécie de argumento. A idéia de que há vantagem no intercâmbio, somente se os participantes têm custos iguais em todos sentidos, tem desempenhado importante papel na argumentação do protecionismo vulgar. Não é, porém, uma idéia intelectualmente defensável.

O argumento que estou considerando não tem, entretanto, êste grau de primarismo. Não se nega que, em condições estáticas, possa haver vantagem na divisão territorial do trabalho. Assevera-se porém que, quando mudam as condições, de modo que a produtividade em uma área avança mais rapidamente que alhures, as considerações baseadas na teoria dos custos comparativos perdem sua importância. Êste argumento é muito mais sutil do que o já mencionado, e há uma maneira de apresentá-lo à qual estaria disposto a conceder certo grau de validade teórica, mesmo sustentando que se pode mostrar que sua importância prática é muito mais limitada do que os seus autores supõem. Vou tentar explicar o que quero dizer.

Julgada como proposição de estática comparativa não há, certamente, nada no argumento. A teoria dos custos comparativos nunca assegurou que tôdas mudanças na produtividade eram vantajosas para tôdas as partes afetadas; a discussão de dois países competindo em um terceiro, e que já encontramos no famoso ensaio de JOHN STUART MILL, é demonstração clara disso. É muito fácil pensar em desenvolvimentos técnicos em uma área, que piorem relativa ou absolutamente a posição dos habitantes de outra área. O que a teoria dos custos comparativos sustenta é que, tanto na nova posição como na antiga, a desvantagem será “minimizada” (ou a vantagem “maximizada”) em se recorrendo à divisão do trabalho. Pode bem ser que a tendência secular nada tem a prometer à área em questão, exceto a perspectiva de declínio. Mas isto não é argumento para a abstenção de fazer o melhor possível, assim como a perspectiva de velhice e eventual morte não é argumento para que se fique perpétuamente na cama. A teoria dos custos comparativos aplica-se tanto quando se trata de tirar o melhor partido possível de má mudança como em se tratando de aproveitar ao máximo, uma boa mudança. Suponhamos agora que fixamos nossa atenção, não no campo de possibilidades criadas pela mudança, mas sôbre o que pode acontecer quando a mudança está tendo lugar — suponhamos que tratamos nosso problema, não como questão de estática comparativa, mas antes como questão de ajustamento dinâmico. Dêste ponto de vista, não é difícil pensar em circunstâncias em que os efeitos de diferentes taxas de incremento da produtividade, podem causar dificuldades nos centros em que o incremento é mais lento. Suponhamos que a oferta total de dinheiro disponível nos referidos centros é absolutamente fixa — que o dinheiro existente no mundo é um estoque limitado de ossos de dôdo de ANDERSON ou de meteoritos de MARSHALL. A própria análise clássica revela, então, situação idêntica à focalizada pelos que objetam à Teoria Clássica de política. Porque, em tais circunstâncias, as proposições ricardianas, em relação à distribuição dos metais preciosos, sugerem que a fim de manter o equilíbrio, as rendas, no centro onde o valor relativo do produto subiu mais, devem subir em relação às rendas nos centros em que subiu menos. O que quer dizer que os centros de progresso mais rápido devem estar continuamente absorvendo o dinheiro dos centros de progresso menos rápido. E, enquanto

que em um mundo sem atritos econômicos, isto pode não ter importância, tão logo são feitas suposições mais realistas em torno de preços e contratos, o quadro que se apresenta é de perturbações e dificuldades.

Temos, enfim, uma análise da possibilidade de desarmonias reais, causadas por taxas desiguais de progresso. Mas antes que permitamos que a mesma nos precipite à rejeição da suposição clássica — como precipitou a alguns que talvez o tivessem desejado — convém observar que toda perturbação surge da suposição que torna fixa uma quantidade corrente de dinheiro. Afrouxemos esta suposição e o quadro muda. O requisito fundamental de equilíbrio é u'a mudança na *relação* entre rendas em centros diferentes; e essa mudança pode vir a dar-se tanto através de aumento em um dos centros, permanecendo estacionárias as rendas no outro, como por um aumento menos acentuado em um centro, caindo as rendas em outro. Vale talvez a pena notar que uma mudança semelhante pode vir a dar-se através de uma alteração na taxa de câmbio, permanecendo inalterado o volume de circulação em cada centro. Assim, em última análise, a objeção que estamos examinando resulta não objeção às pressuposições da teoria clássica, e sim objeção contra determinadas medidas monetárias. Não argumento, entretanto, que nessa forma a teoria não seja aplicável a qualquer situação real. Devo, entretanto, observar que, em primeiro lugar, aplica-se muito pouco à história recente e, que, em segundo lugar, se as dificuldades examinadas chegassem efetivamente a ameaçar-nos, seria mais sensato não sacrificar a divisão internacional do trabalho, e sim modificar os arranjos financeiros que impedem seu funcionamento adequado.

VI

AS OBJEÇÕES RECENTES: A SUPOSIÇÃO DE PLENO EMPRÊGO

Muito mais formidável do que a objeção que acabamos de examinar é a objeção de que a Teoria Clássica está baseada na suposição de pleno emprêgo. Admite-se que, suposto o pleno emprêgo, as pressuposições baseadas na teoria dos custos comparativos seriam razoáveis. Mas, uma vez que há desemprego, a pressuposição cai por terra. Em circunstâncias em que há subem-

prêgo, os ganhos em emprêgo devidos à imposição de restrições às importações, mais do que compensarão, em geral, as perdas que porventura resultem de distribuição imperfeita de recursos. Desde as depressões da década 1930-1940, poucos argumentos tiveram maior influência, em minar a crença em políticas comerciais liberais, do que êste.

Há diversos pontos que necessitam esclarecimento antes de examinarmos o conteúdo essencial dêste argumento.

Em primeiro lugar, a posição dos expoentes da Teoria Clássica. Não é verdade que todos os economistas Clássicos e Neo-Clássicos supunham que o sistema econômico estava sempre em um estado de pleno emprêgo. É muito fácil criticar quando se toma como base tais falseamentos dos fatos — ainda que numerosas pessoas com obrigação de conhecê-los melhor argumentaram dêsse modo. Pelo menos desde meados do século XIX percebiam muito bem os altos e baixos da atividade econômica; e devotaram grande parte de seu tempo tentando descobrir os remédios. É verdade, contudo, que em seu raciocínio acêrca dos problemas gerais das relações comerciais, tendiam a supor que, se houvesse desemprego, o mesmo eventualmente tenderia a desaparecer. A êsse respeito, arrisco-me a sugerir que no mundo que viam em tórno de si, tinham considerável justificação empírica; além disso, dada a estrutura institucional, havia uma base teórica talvez melhor do que tem estado em voga admitir recentemente, para as suas antecipações. Deve-se ainda admitir que a discussão com base nessa suposição tendia a privar suas recomendações, de completa generalidade. E se o desemprego não tendesse a desaparecer? Como tentarei mostrar dentro em pouco, penso que é possível dar uma resposta que está em completa harmonia com o espírito da Teoria Clássica; e pode ser que esta resposta sempre estêve implícita. Não penso, entretanto, que se possa insistir que a mesma frequentemente foi exposta de maneira explícita.

Em segundo lugar, a afirmação de que as políticas de restrição aumentam o emprêgo. Não vejo absolutamente nenhuma razão para que se sustente isso. Há, de certo, complicações. A afirmação pode ser exagerada. As repercursões indiretas sôbre a eficiência e sôbre os custos podem diminuir os efeitos do estímulo inicial. Mas penso, porém, que tanto a experiência como a teoria sugerem que em muitos casos a adoção do que a Sra. ROBINSON

descreveu como “políticas de empobrecer o vizinho” pode vir a ter influência favorável sobre o emprego doméstico. As políticas restritivas podem, a curto prazo, “curar” alguns tipos de desemprego.

A questão crucial é se este é meio particularmente sensato de tentar curar o desemprego. A esse respeito, penso que não é preciso refletir muito a fim de que se chegue à conclusão de que em geral não o é.

A essência da teoria dos custos comparativos, como a compreendo, é que a mesma indica, não tendências espontâneas de movimento, mas antes padrões de distribuição de recursos que em um sentido ou outro, podem ser concebidos como desejáveis. Em si, não prova nenhuma demonstração de que os fatores da produção terão necessariamente o emprego “adequado”. (14) Indica, entretanto, qual teria sido a distribuição “adequada” se estivessem plenamente empregados. Em outras palavras, se preferis expressá-lo desta maneira, as prescrições dos custos comparativos são prescrições de *planejamento*. São prescrições a serem adotadas tanto por uma economia coletiva como por uma individualista. São mais critérios a que se deve aspirar, do que recomendações de como esse objetivo deveria ser atingido. Se, por isso, os recursos produtivos não estão plenamente empregados e não parece haver probabilidade de qualquer tendência nesta direção, isso pode bem ser considerado base para ação visando remediar a situação — para gastos diretos ou para a aplicação de incentivos indiretos para gastos adicionais. Mas não constitui, em si, uma base para ação que implique em abandono do objetivo de distribuição adequada sob pleno emprego — o que as restrições de comércio geralmente fazem. Sugiro que são aqueles que argumentam que o único meio de curar o desemprego é o de recorrer a distribuições de recursos inferiores, que devem apresentar as provas.

Tudo isto se torna mais claro se consideramos as tendências cumulativas de tais políticas. Suponho, em primeiro lugar, uma baixa repentina e recurso à limitação das importações — quer por meio de tarifas, quer através de restrições quantitativas. Podemos admitir livremente que o efeito será, provavelmente, de promover despesas e dêse modo produzir algum alívio ao desemprego. É verdade que haverá alguma perda de riqueza potencial no

(14) A crença Clássica de que, sob outras suposições relativas à concorrência e mobilidade interna, teriam em geral permanecido.

sentido de que, se o desemprego tivesse sido reduzido de outro modo, a distribuição de recursos teria sido mais produtiva. O fato de existir alguma cura para o desemprego é, porém, parte de nossa hipótese.

Mas essa cura é cura de uma situação transitória. Não constitui garantia contra a ocorrência de nova baixa no emprego. E, se esta ocorre, o fato de que as restrições foram mantidas não ajudará em nada, na nova situação. Os limites à riqueza potencial serão permanentes. Mas o estímulo em relação ao emprego já estará esgotado. Se a engenhosidade dos estadistas e assessores econômicos não pode conceber nada melhor que a imposição de restrições como cura para o desemprego, terá de haver, então, um novo conjunto de restrições. E assim por diante, com cada nova depressão que ocorrer. Toda vez que o desemprego é "curado" dêste modo, as novas restrições significam que, quanto ao volume potencial da renda nacional a "pleno" emprego, a economia estará cada vez mais afastada do objetivo almejado.

Esta é certamente uma concepção semi-crua de política. O mundo é um lugar cheio de dificuldades. Mas será tão difícil que não há meio de manter o emprego exceto através de sacrifícios sucessivos de riqueza potencial? A não ser que de fato seja assim, a política de curar o desemprego, através de restrições comerciais, deve ser considerada como exemplo clássico da política de incendiar a casa a fim de conseguir assar o porco.

Afirmando isto não quero subestimar a força das influências com as quais os políticos têm que lidar, quando confrontados com situações, às quais medidas dessa natureza parecem aplicáveis. Compreendo facilmente, balanceando considerações, que mesmo o estadista mais esclarecido pode, algumas vezes, sentir-se compelido a recorrer ao que sabe ser em alguns respeitos, uma política inferior. Mas os economistas têm outras responsabilidades; e gastar muito tempo em apologias de expedientes medíocres de curto prazo, negligenciando seus efeitos a longo prazo, é cair abaixo do nível de suas obrigações. A advertência de que a longo prazo, estamos todos mortos, era aceitável no sentido em que foi enunciada — um mundo em que mudança dolorosa e evitável estava sendo imposta no interesse de objetivos dúbios. Mas, no contexto de política comercial, é o contrário do que se pede.

VII

OBJEÇÕES RECENTES: O BALANÇO DE PAGAMENTOS

Tipo semelhante de considerações aplicam-se ao último conjunto de objeções que temos de considerar — ou seja, objeções de que a Teoria Clássica ignora a necessidade de restrições comerciais que visam proteger o balanço de pagamentos. Como sabemos, tem havido, em anos recentes, grande renascimento da prática mercantilista a este respeito; e a provisão de apologia teórica não ficou atrás.

Ainda aqui, não vejo razão para negar esta afirmação. É óbvio, de um ponto de vista teórico, que obstáculos a comprar do exterior podem diminuir a procura de meios de pagamento estrangeiros; podemos ver isto acontecendo no mundo de hoje. Um país acha-se em dificuldades com seu balanço de pagamentos — resultado de alguma mudança nas condições da procura de suas exportações ou de alguma imprudência financeira interna; aperta as restrições às importações e o fluxo de ouro é detido. Este não é, decerto, necessariamente, o fim da história, mesmo em relação ao balanço de pagamentos. Pode haver toda sorte de repercussões adversas — um estímulo a maior inflação, um efeito adverso sobre os custos de exportação, represálias e assim por diante. Tudo isso pode ser muito importante e, num exame completo do assunto, mereceria atenção mais detida. Não obstante, para os objetivos desta discussão, temos razão em manter nossa concessão inicial: as restrições podem funcionar, podem ajudar ao balanço de pagamentos.

Mas surge novamente a questão. Tratar-se-á de uma política sensata? Estar-se-á realmente agindo no interesse nacional a longo prazo, quando se transforma em hábito, tratar deste modo, o problema do balanço de pagamentos? Não digo nada contra os expedientes desesperados que são algumas vezes adotados, em momentos de crise inevitável; que aqueles que nunca se viram confrontados com as exigências da guerra ou do após-guerra orgulhem-se de seu purismo mas, se temos em vista os fatos de que são certamente disponíveis outras técnicas para a manutenção do equilíbrio internacional, e que aquele recurso à restrição, além de em nada contribuir para remover as causas fundamentais do dese-

quilíbrio, tende a prejudicar permanentemente as possibilidades da divisão internacional do trabalho, — se temos em vista estas coisas, pergunto, será realmente convincente argumentar que êstes expedientes desesperados devem ser considerados como instrumentos de política normal? A meu ver, a resposta é decididamente negativa.

Em anos recentes fêz-se nova defesa dêstes instrumentos. A política de corrigir o balanço de pagamentos através de recursos às restrições de comércio, é defendida com base em que é favorável às relações de troca do país que impõe as restrições, enquanto que os outros métodos de restaurar o equilíbrio não o são.

Confesso que acho muito difícil levar tudo isto a sério. Estou preparado a conceder que em período bastante curto, podem ocorrer efeitos dêste tipo; considerando a natureza do curto prazo, seria muito estranho se isto não acontecesse. Estou também preparado a conceder que se estamos pensando na remoção das restrições, efeitos adversos podem fazer surgir problemas que têm de ser considerados muito sèriamente, e que, apoio irrefletido a medidas heróicas de suspensão de contrôle causa danos à sua própria causa. Falaremos mais longamente sôbre isto na próxima conferência. Mas êste argumento, se deve ser tomado sèriamente, deve ser um argumento para vantagens a longo prazo; e, como deveis haver suspeitado, aceito o argumento de MARSHALL de que não são muito freqüentes as circunstâncias em que vantagens dêste tipo são possíveis. De qualquer modo, a possibilidade de vantagem implica em restrições sòmente até certo ponto; além dêste ponto, restrições ulteriores implicam em perdas. Que admirável coincidência seria se o “efeito ótimo das tarifas” dos gráficos fôsse produzido por ação que provávelmente seria levada a efeito para remediar o desequilíbrio do balanço de pagamentos. Que coisa extraordinária seria se os *gaps* no comércio, produzidos em diferentes países pelos vários graus de infortúnios comerciais e de inflação relativa, demandassem para sua correção, o ideal teórico da restrição de algum ponto de vista de bem-estar. Há, na literatura econômica, muitos exemplos de confiança indevida em harmonias econômicas. O argumento que estamos examinando estabelece, porém, um recorde a êsse respeito.

Por isso, concluindo, penso que a Teoria Clássica não se sai mal, à luz do exame destas objeções recentes. É fácil pensar em circunstâncias nas quais o ponto de vista dos críticos teria significado especial. Não penso, porém, que tais exceções justifiquem a suspensão da pressuposição geral. Se a Teoria Clássica fôsse julgada segundo as questões que discuti hoje, sairia mais ou menos incólume.

E quanto à sua aceitação em geral? Esta é questão que reserve para discussão em outra conferência.

SUMMARY

THE CLASSICAL THEORY OF COMMERCIAL POLICY

I

INTRODUCTION

This lecture is an attempt to get into reasonable perspective what may be called the Classical Theory of Commercial Policy — that is to say, the theory which is to be found in the works of the English Classical Economists, including in this particular context, economists who are usually described as neo-classical: SIDGWICK, MARSHALL, EDGEWORTH.

II

GENERAL CHARACTERISTICS

First of all it must be realized that it is a theory of national advantage. The general support which was given by the classical theory to the principles of commercial freedom was based upon prediction of tangible gain to the nations which adopted these principles. The idea of Free Trade has a strong cosmopolitan flavour; and the cause of free trade has often been supported from a cosmopolitan point of view. But that was not the point of view of the classical theory. For the exponents of that theory the criterion of policy was quite definitely the advantage of the national group.

The second general characteristic of the classical theory is the complex nature of its assumptions. It is often thought that the case for free trade was an argument in pure theory, practical considerations being neglected; and it is perhaps true that the case as argued in the great popular debates of the last hundred years had something of that complexion. It is true, as we shall see, that in their system pure theory established certain presumptions. But it is also true that pure theory established certain exceptions. The general prescriptions which they laid down rested upon a very complex amalgam of theoretical and practical considerations.

III

THE ANALYTICAL BASIS

As might be expected, the main outlines of the general theory underlying the presumption in favour of freedom of trade were laid down by the two great founders of the Classical tradition, DAVID HUME and ADAM SMITH.

HUME was by no means a complete free trader. He believed in certain protective duties. But his analysis of the factors regulating the balance of trade was the foundation of the attack on the mercantilist system. His demonstration that, in the absence of disturbing financial influence, payments between different countries would find their level in the same way as payments between different parts of the same country, was the leading argument against all those restrictions which were imposed with the intention of preserving a proper supply of metallic money.

*The contribution of ADAM SMITH was of a wider order. His general advocacy of a system of economic freedom afforded a presumption in favour of freedom in international transactions; and his detailed analysis of what he called the mercantile system afforded a whole battery of special arguments against almost all sorts of impediments to freedom. It is possible, indeed, to regard the *Wealth of Nations* as a whole as a gigantic pamphlet against commercial restrictions.*

For the fundamental classification and consolidation of this part of the Classical theory we have to look later to the work of the generation of RICARDO, in particular to the work of RICARDO

himself and the lesser figures ROBERT TORRENS and NASSAU SENIOR.

This consolidation has two aspects, real and monetary. The first consists in the elaboration of the central theory of comparative costs. The essence of this theory, as you know, is to demonstrate that advantage in trade depends not on absolute but on comparative differences in productivity; the members of one group may be more productive in all possible alternatives than the members of another group but, if their superiority in different alternatives is different, then there is a presumption of advantage in concentration on the alternatives where the comparative advantage is greater.

The second aspect of the consolidation consists in the translation of this theory into terms of money prices and incomes. HUME had shown that if the internal supply of money be not disturbed by internal inflation, the balance of payments tends to come into equilibrium. RICARDO, taking for granted HUME's proviso and relying heavily on his general method of analysis, brought forth arguments to show how the precious metals tended to be distributed between different areas according to the relative strength of their demands for money (as demonstrated in habits of payment) and the relative productivity of their respective industries.

Thus you had a general critique of mercantilism, a general presumption in favour of international division of labour and a body of more detailed analysis which on certain assumptions was capable of affording an answer to most of the then prevalent popular objections to economic freedom in the international sphere. General theory established certain presumptions in favour of freedom. But general theory also established certain exceptions to these presumptions.

We may note in the first place a class of exceptions whose recognition flowed entirely from comparative cost analysis. More interesting are the exceptions which spring from theoretical considerations other than comparative cost analysis.

The first of these is the famous infant industry argument.

There was a second class of exceptions elaborated by the classical writers which have perhaps received less attention than their significance in this context deserves. I refer to the argument for

restriction to turn the terms of trade in favour of the restricting country.

IV

THE PRACTICAL APPLICATION

A correct picture of the Classical Theory of Policy in this respect must take into account the empirical judgments, the working assumptions as regards politics which were combined with these analytical considerations to establish principles of practical action.

Now there can be no doubt that the principle of comparative cost and the subsidiary principles involved regarding the mechanism of financial adaptation, were judged to be of paramount practical importance. The whole tone of the classical literature in this respect puts the onus of proof on the objectors. The advantages of the territorial division of labour were regarded as being of great practical significance. And although there continued to be much preoccupation with the problem of making the mechanism of modern credit systems realize the automatism postulated of simple specie mechanism, there was no serious doubt that in a broad way the presumptions based upon the simpler model still held in more complex conditions.

But what about the theoretical exceptions?

So far as the infant industry argument was concerned, I do not think that, from the time of J. S. MILL onwards, there was any widespread disposition to minimize the great practical importance of the possibilities to which it drew attention. As time went on, the development of the doctrine of external economies by MARSHALL tended to lend additional support to the earlier arguments.

Let me turn now to the applications of the so-called "terms of trade" exception.

Let us be clear at the outset that there was no dispute about the theoretical possibility. Once the conception had been grasped of an influence on world prices of variations in demand or supply from a particular area, the possibility of favourable manipulations was not to be denied.

Its practical applications, however, were regarded as limited. A country having special resources in very urgent demand or

consuming the major proportion of supplies coming from producers with no alternative occupations might gain in this way. But most countries were not in this position. Moreover, once the practice was generalized, it tended to lose many of its attractions.

Now this may have been right or it may have been wrong; but it would certainly be a mistake to suggest that it was not the result of a good deal of thought about the facts and the probabilities. Any doubt on this matter can easily be resolved by reference to MARSHALL's treatment of the problem in the Memorandum.

In any full account of the Classical Theory I should have to explain how, to these grounds for scepticism with regard to the empirical importance of the theoretical exceptions; there was added a general distrust of the capacity of governments to limit their use of commercial restrictions to cases where they were theoretically justified. I should have to mention, too, the strong conviction which inspired its authors, that it was a demoralizing thing for business to be concerned with the possibility of producing privilege rather than the possibilities of producing goods and a demoralizing thing for politics to be dominated by the struggles of the pressure groups which the possibility of producing privilege almost invariably calls into existence. ADAM SMITH's distrust of the influence of producer interest in this connection is a permanent feature of the Classical Theory.

V

RECENT OBJECTIONS: UNEQUAL RATES OF INCREASE

Let me begin with an objection much ventilated in recent years which alleges disadvantages in trade between countries of unequal rates of increase of productivity. Trade is all very well, it is argued, between areas in which rates of increase are equal. But if they are unequal, then difficulties develop which warrant curtailment of trade on the part of the areas of inferior rates of increase.

Judged as a proposition in comparative statics, of course, there is nothing in the argument. The theory of comparative costs never asserted that all changes in productivity were

advantageous to all parties affected. All that is asserted by the theory of comparative costs is that, in the new position as in the old, disadvantage will be minimized (or advantage maximized) by recourse to division of labour.

But now suppose that we fix our attention, not on the range of possibilities created by change, but rather on what may happen when change is taking place — suppose that we treat our problem, not as a matter of comparative statics, but rather as a matter of dynamic adjustment. From this point of view, it is not difficult to think of circumstances in which the effects of different rates of increase of productivity may cause embarrassment in the centres in which increase is slower.

Here at last then we have an analysis of the possibility of real disharmonies arising from unequal rates of progress. But before we allow it to stampede us into rejection of the classical presumption — as it has stampeded some who perhaps wanted to be stampeded, — it is as well to observe that all the trouble arises from the assumption which imposes fixity on a common stock of money. Relax this assumption and the picture changes. The fundamental requirement of equilibrium is a change in the relationship between incomes in the different centres; and this change can come about as well by an increase in one, incomes in the other remaining stationary, as by a lesser increase in one, incomes in the other falling. It is perhaps worth noting that a similar change could be brought about by an alteration in the rate of exchange, the volume of circulation in each centre remaining unaltered.

VI

RECENT OBJECTIONS: THE ASSUMPTION OF FULL EMPLOYMENT

Much more formidable than the objection which we have just been examining is the objection that the Classical Theory is based upon the assumption of full employment. Given full employment, it is admitted, presumptions based upon the theory of comparative cost would be reasonable. But, provided that there is unemployment, the presumption falls to the ground. In circumstances of under-employment the gain in employment due to the imposition of restrictions on imports will usually much

more than counterbalance any loss that may occur from an imperfect allocation of resources. Since the depressions of the thirties, few arguments have had more influence than this in undermining belief in liberal trade policies.

There are various points that need clearing up before we can tackle the main contention of this argument. First, as regards the position of the exponents of the Classical Theory. It is not true at all that the Classical and Neo-Classical economists assumed that the economic system was always in a state of full employment. We make criticism much too easy if we rely on such travesties of the facts as that. From the middle of the XIX Century at least, they were most acutely aware of the ups and downs of trade; and devoted much of their time to attempting to discover remedies. But it is true that in their reasoning about the general problems of commercial relations, they tended to assume that, if there was unemployment, it would eventually tend to disappear. In this, I venture to submit, they had considerable empirical justification in the world which they saw about them; moreover, given its institutional pattern there was perhaps more theoretical basis for their expectation than it has recently been fashionable to allow. Still it must be admitted that argument on this assumption tended to deprive their recommendations of complete generality.

Secondly, as regards the claim that restriction policies can increase employment. The indirect repercussions on efficiency and costs may mitigate the effects of the initial stimulus. But I think that both experience and theory suggest that in many cases the adoption of what Mrs. ROBINSON has described as beggar-my-neighbour-policies may have a favourable influence on domestic employment. In the short run, restrictive policies can "cure" some kinds of unemployment.

The essence of the theory of comparative costs, as I understand it, is that it points, not to spontaneous tendencies of movement, but rather to patterns of resource allocation that in some sense or other can be conceived as desirable. It does not itself provide any demonstration that factors of production will necessarily get into the "right" employment. The Classical belief that they usually would rested on other assumptions concerning competition and internal mobility. But it does indicate what the

"right" allocation would be if they were fully employed. In other words, if you like to put it that way, the comparative costs prescriptions are planning prescriptions. They are prescriptions which should be followed by a collectivist, equally with an individualist, economy. They are criteria of what should be aimed at rather than recommendations how the aim should be achieved.

VII

RECENT OBJECTIONS: THE BALANCE OF PAYMENTS

Much the same type of considerations apply to the last set of objections I have to consider — objections, namely, that the Classical Theory ignores the necessity of trade restrictions to safeguard the balance of payments. As we all know, in recent years, there has been a great revival of mercantilist practice in this respect; and the provision of theoretical apologia has not lagged far behind.

Taking one thing with another, therefore, I do not think that the Classical Theory comes out badly from an examination of these special recent objections. It is easy to think of instances where the point of view of the objectors would have special cogency. But I do not think that such exceptions make a case for suspending the general presumption. If the Classical Theory is to be judged on the issues I have discussed to-day, I should say that it emerges more or less unscathed.

RÉSUMÉ

LA THÉORIE CLASSIQUE DE LA POLITIQUE COMMERCIALE

I

INTRODUCTION

Dans cette conférence je discuterai ce qu'on pourrait appeler la théorie classique de la politique commerciale, c'est-à-dire, la théorie que l'on rencontre dans les oeuvres des économistes classiques anglais, y compris les économistes désignés actuellement comme des néo-classiques: SIDGWICK, MARSHALL, EDGEWORTH.

II

CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES

D'abord il faut qu'on réalise bien que celle-ci est une théorie d'avantage national. Le support général donné par la théorie classique au principe de liberté commerciale, était basé sur une prédiction d'un gain tangible pour les nations qui adopteraient ces principes. L'idée du commerce libre est caractérisée par un cosmopolitisme intense et la cause du commerce libre a été souvent défendue d'un point de vue cosmopolite. Mais celui-ci n'était pas le point de vue de la théorie classique. Pour le défenseur de cette théorie, le critère de politique était sûrement l'avantage du groupe national.

La seconde caractéristique générale de la théorie classique consiste dans la nature concrète de ses hypothèses. On pense souvent que le cas du commerce libre était un argument de théorie pure sans considération pratique. Il est peut-être vrai que le cas du commerce libre, comme il a été défendu dans les grands débats populaires du XX siècle, était caractérisé un peu dans ce sens. Il est vrai, comme nous verrons, que dans ce système la théorie pure établissait certaines hypothèses. Mais il est vrai aussi que la théorie pure établissait certaines exceptions. La prescription générale de cette théorie était basée sur un mélange de considérations théoriques et pratiques.

III

LA BASE ANALYTIQUE

Comme pourrait être attendu, les caractéristiques principales de la théorie générale à la base du commerce libre ont été décrites par les deux grands fondateurs de la tradition classique, DAVID HUME et ADAM SMITH.

HUME n'était pas du tout en faveur d'un commerce international parfaitement libre. Il était en faveur de certains droits d'entrée protectifs. Mais son analyse de facteurs régulant la balance du commerce était la fondation de l'attaque au système mercantiliste. Sa démonstration que dans l'absence d'influences financières adverses les paiements entre les différents pays trouveraient leur niveau propre de la même manière que les paiements

entre différentes parties du même pays, était l'argument principal contre toute restriction imposée avec l'intention de garder des réserves nécessaires d'argent métallique.

La contribution de ADAM SMITH était plus large. Sa défense générale d'un système de liberté économique menait aussi à une liberté dans les transactions internationales; et son analyse détaillé de ce qu'il appelait le système mercantil a mené à toute une gamme d'arguments spéciaux contre toutes sortes d'obstacles à la liberté. Il est en effet possible de considérer la *Wealth of Nations* comme un pamphlet gigantesque contre les restrictions commerciales.

Pour la classification fondamentale et la consolidation de cette partie de la théorie classique, nous devons nous tourner vers l'oeuvre de la génération de RICARDO et, en particulier, vers les oeuvres de RICARDO lui-même et vers les économistes moins connus ROBERT TORRENS et NASSAU SENIOR.

Cette consolidation avait deux aspects: réel et monétaire. Le premier consiste dans l'élaboration de la théorie centrale des coûts comparatifs. La quintessence de cette théorie consiste dans la démonstration que l'avantage du commerce ne dépend pas des différences absolues mais plutôt comparatives de productivité. Les membres de ce groupe peuvent être plus productifs dans toutes les alternatives possibles que les membres d'un autre groupe. Mais si leur supériorité dans des différentes alternatives est différente, alors on peut supposer qu'il y aura l'avantage dans la concentration sur les alternatives où l'avantage comparatif est le plus grand.

Le second aspect de cette consolidation consiste dans la traduction de cette théorie en prix monétaires et revenus. HUME avait démontré que si le volume des moyens de paiement internes n'est pas affecté par l'inflation interne, la balance des paiements aura une tendance à s'équilibrer. RICARDO, tout en acceptant la théorie de HUME et se basant sur sa méthode générale d'analyse, a proposé des arguments qui nous indiquent comment les métaux précieux seront distribués entre les zones différentes d'accord avec la force relative de leur demande d'argent (comme démontré dans les coutumes de paiement) et d'accord avec la productivité relative de leurs industries respectives.

Il y avait donc une critique générale du mercantilisme, une certaine présomption en faveur de la division internationale du travail et une analyse plus ou moins détaillée qui, sous certaines

conditions, était capable de fournir une réponse aux objections populaires à la liberté économique internationale.

La théorie générale établissait certaines présomptions en faveur de la liberté. Mais la théorie générale aussi établissait certaines exceptions à cette présomption.

Notons d'abord une série d'exceptions qui résultait entièrement de l'analyse des coûts comparatifs. Plus intéressantes encore sont les exceptions dérivées de considérations théoriques, autres que l'analyse des coûts comparés.

La première de ces exceptions est le fameux argument des industries naissantes.

Il y avait une seconde classe d'exceptions élaborées par les auteurs classiques qui ont eu peut-être moins d'attention qu'ils méritent. Je me réfère ici à l'argument pour la restriction afin d'influencer les taux d'échange en faveur du pays pratiquant la restriction.

IV

L'APPLICATION PRATIQUE

Une description correcte de la théorie classique de la politique commerciale doit tenir compte des jugements empiriques et des hypothèses concernant la politique en général, qui était combinée avec des considérations analytiques afin d'établir les principes d'action pratique.

Il n'y a pas de doute que le principe des coûts comparatifs et les principes subsidiaires impliqués concernant le mécanisme d'adaptation financière étaient considérés d'une très grande importance. Les avantages de la division internationale de travail étaient regardés comme d'une grande importance pratique. Et quoique il y avait toujours une grande préoccupation d'incorporer le mécanisme des systèmes modernes de crédit à l'automatisme postulé du mécanisme de l'argent métallique, il n'y avait pas de doute sérieuse qu'en général les présomptions basées sur des systèmes monétaires plus simples étaient toujours valables dans des conditions plus complexes.

Mais comment faut-il considérer les exceptions théoriques ?

En ce qui concerne l'argument de l'industrie naissante, je ne pense pas que depuis J. S. MILL il a existé une disposition générale à minimiser la grande importance pratique des possibilités aux-

quelles l'attention est attirée. Plus tard, le développement de la doctrine d'économie externe élaborée par MARSHALL a donné au support additionnel aux anciens arguments.

Considérons maintenant l'application de l'exception des taux d'échanges.

Il est clair qu'il n'y a pas de discussion concernant la possibilité théorique. Une fois qu'on a compris l'influence sur les prix mondiaux des variations de l'offre et de la demande d'une zone particulière, on ne peut pas nier la possibilité de manipulations favorables.

En pratique, pourtant, ces applications étaient regardées comme limitées. Un pays qui dispose de certaines ressources très en demande ou qui consomme la plus grande proportion de certains produits sans emploi alternatif, peut dériver des avantages de cette position. Seulement, il est assez rare qu'un pays se trouve dans une telle position. En plus, une fois que la pratique s'est généralisée, elle a des tendances à perdre beaucoup de son attraction.

Il est possible que cet argument était correct ou incorrect, mais il serait certainement une erreur de suggérer qu'il n'était pas le résultat de longues considérations sur les faits et les probabilités. Toute doute qui pourrait continuer à ce point est facilement dissipé par une référence au traitement de ce problème par MARSHALL dans son Memorandum.

Dans une explication complète de la théorie classique je devrais expliquer comment ces raisons de scepticisme concernant l'importance empirique des exceptions théoriques ont été renforcées par une méfiance générale de la capacité du gouvernement de limiter l'application des restrictions commerciales au cas où elle était théoriquement justifiée.

Je devrais mentionner aussi la forte conviction des auteurs classiques que c'était immoral pour les affaires privées de s'occuper avec la possibilité de produire des privilèges plutôt qu'avec la possibilité de produire des biens et que c'était considéré comme immoral pour la politique à être dominée par la lutte entre des groupes d'intérêts, que la possibilité de privilèges nécessairement porte en existence. La méfiance de ADAM SMITH concernant l'influence de l'intérêt du producteur à ce respect, est une caractéristique permanente de la théorie classique.

V

OBJECTIONS RECENTES: TAUX DE CROISSANCE INEGAUX

Commençons par les objections beaucoup entendues dans ces dernières années, et qui traitent des désavantages dans le commerce entre les pays ayant des taux d'augmentation de productivité inégaux.

On déclare que le commerce est très bien entre les zones où le taux d'accroissement est égal. Mais si celui-ci est inégal, il en résulte des difficultés, qui expliquent des restrictions de commerce de la part des zones où le taux de croissance est inférieure.

Considéré comme une proposition de statique comparative, cet argument n'a naturellement aucune valeur. La théorie des coûts comparatifs n'a jamais déclaré que tous les changements de productivité étaient dans l'avantage de toutes les parties en question.

Tout ce que dit la théorie des coûts comparatifs est que dans la nouvelle position ainsi que dans l'antérieure, le désavantage sera minimisé ou l'avantage sera maximisé par l'introduction de la division du travail.

Concentrons notre attention non pas sur les possibilités créées par les changements mais plutôt sur ce qui se passe pendant les changements; et supposez que nous considérons le problème non pas comme un sujet de statique comparative, mais plutôt comme un sujet d'ajustement dynamique. De ce point de vue il n'est pas difficile d'imaginer des circonstances dans lesquelles les effets des différents taux d'augmentation de la productivité puissent causer de l'embarras aux centres où l'augmentation est plus petite.

Ici enfin nous avons une analyse des possibilités de disharmonie réelle résultant de taux de progrès inégaux. Mais avant que nous sommes forcés à rejeter l'hypothèse classique, il faut observer que toutes les difficultés proviennent de l'hypothèse qui impose une fixité au volume de monnaie. Omettez cette hypothèse et le tableau change. Les exigences fondamentales d'équilibre sont un changement dans les relations entre les revenus aux différents centres; ces changements peuvent être le résultat d'une augmentation du revenu dans un pays tandis que celui des autres restent stationnaire; ainsi que d'une augmentation moins grande dans un pays pendant que les revenus des autres sont réduits. Il vaut peut-être de noter qu'un changement similaire pourrait ré-

sulter aussi d'une altération du taux de change tandis que le volume des moyens de paiements en circulation reste inchangé.

VI

OBJECTIONS RECENTES : HYPOTHESE DE PLEIN EMPLOI

Plus sérieuse que l'objection que nous venons d'examiner, est celle qui déclare que la théorie classique est basée sur l'hypothèse de plein emploi.

Donné un niveau de plein emploi, dit-on, les présomptions basées sur la théorie des coûts comparatifs seraient raisonnables.

Mais quand il y a du chômage, cette présomption s'écroule. Dans les circonstances de sous-emploi l'augmentation d'emploi, due aux impositions des restrictions d'importations, aura d'ordinaire un effet beaucoup plus grand que de contrebalancer toute perte qui puisse résulter d'une allocation imperfecte des ressources. Depuis la dépression des années 1930 et suivantes, seulement peu d'arguments ont eu une influence plus grande que celui-ci dans le sens de miner la foi aux politiques du commerce libéral.

Il y a divers points qu'il faut éclaircir d'abord avant que nous pouvons attaquer la contention principale de cet argument.

D'abord, ce qui concerne la position des exposants de la théorie classique. Il n'est pas vrai du tout que les économistes classiques et néo-classiques supposaient que le système économique était toujours dans un état de plein emploi. Nous rendons les critiques beaucoup trop faciles si nous acceptons un tel travesti des faits. Au moins à partir de la seconde moitié du XIX siècle les économistes classiques étaient conscients des hausses et des baisses du niveau de l'activité économique. Mais il est vrai que dans le raisonnement concernant le problème général des relations commerciales, il y avait une tendance à supposer que, s'il y avait du chômage, celui-ci disparaîtrait éventuellement. Je voudrais dire qu'ils sont arrivés à cette conclusion à cause du fait qu'il y avait une justification empirique importante dans la situation réelle autour d'eux; en plus, étant donné les conditions institutionnelles, il y avait peut-être aussi une base théorique plus solide pour cette explication que l'on a voulu croire récemment.

Pourtant il faut admettre que l'argument basé sur une telle hypothèse tendait à priver leurs recommandations d'une généralité complète.

Deuxièmement, en ce qui concerne la contention que les politiques de restrictions peuvent augmenter l'emploi.

Les répercussions indirectes sur l'efficiencia et les coûts peuvent mitiger les effets des stimulations initiales. Mais je pense que l'expérience ainsi que la théorie suggèrent que dans beaucoup de cas l'adoption d'une politique appelée par Mme. ROBINSON: "mendiant soit mon voisin", peut avoir contribué beaucoup sur l'augmentation de l'emploi domestique.

Dans la courte période les politiques restrictives peuvent remédier à certaines situations de chômage.

La quintessence de la théorie des coûts comparatifs, comme moi je l'entends, consiste dans l'attraction de l'attention non pas sur les tendances spontanées des mouvements mais plutôt sur la distributions des ressources que l'on peut considérer dans un sens ou autre comme désirable. Cette théorie ne donne pas de démonstration pourquoi les facteurs de production seront appliqués nécessairement dans l'emploi le plus économique. Les économistes classiques croyaient que ceci serait le cas à cause de leurs hypothèses concernant la concurrence et la mobilité interne. Cette théorie n'indique pas ce que l'allocation exacte serait si toutes les ressources étaient employées. En d'autres mots, les prescriptions de la théorie des coûts probables sont des prescriptions de planning. Ce sont des prescriptions qui doivent être suivies aussi bien par une économie collectiviste que par une économie individualiste. Ce sont des critères de ce qu'il faut atteindre plutôt que des recommandations comment ces buts doivent être atteints.

VII

OBJECTIONS RECENTES: LA BALANCE DES PAIEMENTS

Les mêmes considérations sont dans une grande mesure applicables à une dernière série d'objections que je veux considérer, c'est-à-dire, l'objection prétendant que la théorie classique ignore la nécessité de restrictions du commerce dans le but de sauver la balance des paiements. Comme nous savons, dans les années récentes, une pratique mercantiliste à ce respect s'est fait sentir, et l'apologie théorique n'a pas manqué non plus.

Comme conclusions générales je ne pense pas que la théorie classique soit endommagée beaucoup par ces objections spéciales récentes.

Il est facile d'imaginer des circonstances dans lesquelles le point de vue de ceux qui font objection à cette théorie prennent une signification spéciale. Mais je ne pense pas que de telles exceptions puissent mener à la suspension de l'hypothèse. Si la théorie classique doit être jugée à la base des objections que j'ai discuté aujourd'hui, je voudrais conclure que cette théorie, en sorte plus ou moins, illésée.