

INSTITUIÇÕES, LEIS E MERCADOS: UMA ABORDAGEM A PARTIR DE KARL POLANYI

Sebastião Neto Ribeiro Guedes¹

Enéas Gonçalves de Carvalho²

Resumo: Este artigo busca apresentar e discutir o papel e o significado das instituições, das leis e dos mercados na análise que fez Karl Polanyi dos processos de constituição e transformação do capitalismo, atentando para a singularidade de sua leitura. A ideia aqui é mostrar que na construção da sua concepção de *duplo movimento*, Polanyi dialoga com diferentes tradições de pensamento, em especial com a tradição liberal em economia, o que lhe permite, a modo de contraste, apresentar uma interpretação bastante atual do papel da lei, do Estado e da mudança institucional no capitalismo.

Palavras-chaves: Karl Polanyi, instituições, leis, sistema econômico de mercado

Abstract: This paper aims to present and discuss the role and meaning of the institutions, laws and markets, in Karl Polanyi's analysis of the constitution and transformation processes of capitalism, highlighting the singularity of his reading. The idea is to show that, in building the "double movement" concept, Polanyi dialogues with different economic thought traditions, especially with the liberalism, which allows him to present as a contrast a very contemporary interpretation of the role of the law, of the State and of the institutional change in capitalism.

Key-words : Karl Polanyi, Institutions, Law, Market economic system.

JEL Classification: B15; B31.

1- Introdução

¹ Professor doutor do departamento de Economia da Unesp, campus de Araraquara. Coordenador do Programa de Pós-graduação em Economia da Unesp.

² Professor doutor do departamento de Economia da Unesp, campus de Araraquara. Pesquisador Sênior do Grupo de Estudos de Economia Industrial (GEEIN/Unesp).

A influência de Karl Polanyi (1886-1964) sobre o pensamento heterodoxo em ciências sociais é bastante amplo, conforme balanço recente feito por Vancura (2011). Do mesmo modo, um indicador do interesse e da atualidade das idéias de Polanyi entre economistas não ortodoxos pode ser inferido, por exemplo, pela circunstância de que o prólogo da segunda edição de *A Grande Transformação* (lançada em 2001) ter sido elaborado por Joseph E. Stiglitz. Nas palavras de um ganhador do prêmio Nobel de economia (Stiglitz, 2011:9):

“os problemas e as perspectivas que Polanyi aborda não perderam importância. Entre estas teses centrais está a idéia de que os mercados autorregulados nunca funcionam; suas deficiências, não só em relação aos seus mecanismos internos como também em suas consequências (quer dizer, em relação aos pobres), são tão grandes que se faz necessária a intervenção governamental”.

Como corretamente também apontou Stiglitz (2011), a crise financeira recente é mais uma prova da atualidade e da pertinência das proposições de Polanyi, particularmente no que tange ao funcionamento e limitações dos mercados financeiros.

Da mesma forma, o enfoque institucional dos mercados de Polanyi é compatível e também é um dos pontos de partida da abordagem moderna e heterodoxa da noção de Mercado, elaborada por G. M. Hodgson, para a segunda edição do “*The New Palgrave Dictionary of Economics* (2008)³.

No Brasil, Polanyi tem inspirado trabalhos sobre a nova ordem/hegemonia econômica internacional (Fiori, 1999), tem auxiliado reflexões sobre inovadoras formas de inclusão social (Madi, M; Gonçalves, J, 2007) e viabilizado caminhos de reflexão sobre o desenvolvimento rural (Schneider, 2011).

Essa riqueza e versatilidade de pensamento o colocam como um autor de destacada relevância e atualidade, e a afinidade do seu pensamento com aquele da economia institucional torna bastante oportuna a discussão do lugar e do papel das instituições, das leis e dos mercados na obra de Polanyi⁴.

Esse empreendimento, contudo, não deve descuidar da advertência de Catanzariti (2013) de que o autor “se reporta sempre ao direito em termos factuais, considerando os fatos sociais como determinantes das normas e empregando os dados

³ Como observou Hodgson (2008:1), “(...) até recentemente, e apesar do grande interesse nos resultados dos mercados, os economistas tinham dado pouca atenção à estrutura institucional dos mercados”. Este não foi, certamente, o caso de Polanyi. Para uma discussão ainda mais abrangente deste tema, ver também Hodgson (1988) *Economics and Institutions*.

⁴ Dale (2010:237) afirma sobre isso que “se há uma corrente intelectual a qual Polanyi indisputadamente pertence é a do institucionalismo, o da “velha escola”

oferecidos pela realidade como banco de prova da análise sociológica” (p.280). Esse alerta tem dois significados. Primeiro sugere abandonar a esperança de encontrar uma “teoria” das instituições e da lei pronta e acabada na obra de Polanyi. Segundo, indica que tanto as instituições quanto a lei entram como que indiretamente na análise de Polanyi, subsumidos que estão à reconstrução/interpretação dos eventos históricos de constituição do capitalismo.

A partir dessa constatação, o artigo busca identificar e explorar aspectos no pensamento de Polanyi acerca do papel das instituições, da lei e dos mercados na constituição e transformação da sociedade capitalista. O ponto central que estrutura todo o texto é chamar a atenção para o modo como as instituições, as leis e os mercados estão presentes tanto nos processos históricos de “desenraizamento” próprios de um sistema de mercado, quanto das tentativas opostas de “enraizá-lo” no conjunto da sociedade por meio da regulação. Nesse sentido, o artigo está estruturado do seguinte modo. Além dessa introdução, o tópico 2 apresenta a análise feita por Polanyi das transformações socioeconômicas precursoras daquilo que ele chamou de “sistema de mercado autorregulado”. No tópico 3, o foco se centra nas forças sociais e econômicas responsáveis pela emergência dos mercados autorregulados. O quarto tópico discute as características do duplo movimento, conceito crucial, segundo Polanyi, para a compreensão da dinâmica capitalista. Cumpre observar que em todos os tópicos, o foco estará posto sobre as leis e instituições, seu papel e relevância.

2 - Transformações anteriores aos sistemas de mercados e o papel das instituições, da lei e dos mercados

A análise de Polanyi se vale de algumas importantes distinções conceituais que convém esclarecer, antes de se proceder ao aprofundamento do pensamento do autor. A primeira distinção é entre mercadorias autênticas e mercadorias fictícias. As mercadorias qualificadas de autênticas são as resultantes da conversão generalizada dos produtos do trabalho humano de valores de uso em valores de troca, em outras palavras, da mercantilização dos produtos do trabalho humano. As mercadorias do segundo tipo foram qualificadas como fictícias, não apenas porque não se originam do trabalho humano, como são o próprio suporte deste, a substância da própria vida. Eram fictícias as mercadorias força de trabalho (trabalho), terra (a natureza) e o dinheiro (poder de compra/subsistência) (Polanyi, 1980:84/85):

A segunda distinção a ser mencionada diz respeito à extensão/amplitude dos tipos de mercado e à sua articulação com as mercadorias autênticas e fictícias. Nesse sentido, as pesquisas histórico-comparativas de Polanyi lhe permitiram distinguir três tipos de mercado, o local (que supria parte das necessidades diárias), o externo (cuja função era complementar às trocas) e o mercado interno (ou nacional), aquele que, na visão do autor, assiste à generalização da forma mercadoria (autêntica e fictícia).

Essa distinção conceitual, proposta pelo autor, resultou de suas pesquisas históricas sobre as sociedades pré-capitalistas onde trocas, moedas e mercados encontravam abrigo na maior parte delas, mas de uma maneira restrita e subordinada à regulação social (Maucourant, J, 2011). Desse modo, pôde estruturar um ordenamento dessa realidade em termos de precedência e relevância desses mercados. O resultado é uma interessante inversão da interpretação tradicional sobre a origem dos mercados e do papel deles da divisão do trabalho. Para Polanyi, as relações de troca acontecem primeiro entre localidades distantes entre si, geográfica e espacialmente separadas. Ele (o mercado externo) surgiu não como decorrência do aprofundamento da divisão do trabalho, mas, ao contrário, como reforço daquela já existente. O(s) mercado(s) local(is), quando existiam, operavam funções subalternas e modestas de complementar a produção de bens na comunidade. Ambas formas de mercado nas sociedades antigas nas quais emergiam estavam “incrustadas/enraizadas” nas relações sociais, isto é, subordinadas ao conjunto da sociedade.

Para Polanyi, contudo, a especificidade do capitalismo está no desenvolvimento do sistema de mercado (Cangiani, 2012) - também referido pelo autor como mercado autorregulado (Polanyi, 1968b). Mas, para ele, o sistema de mercado foi precedido pela criação do mercado interno que é moderno (recente), mas não evoluiu nem do mercado local, nem do mercado externo. Não tendo origem na evolução de nenhum desses dois mercados, a conclusão de Polanyi é a de que o mercado interno foi criado (um “artifício”) pelo Estado. Polanyi não tinha ilusões quanto à natureza “artificial”, institucional dos mercados modernos. E deixou isso claro na sua crítica à historiografia econômica liberal, inspirada em Smith. Para ele (Polanyi, 1980:73):

“As razões são simples. Os mercados não são instituições que funcionam principalmente dentro de uma economia, mas fora dela. Eles são locais de encontro para um comércio a longa distância. Os mercados locais, propriamente ditos, são de pouca importância. Além disso, nem os mercados a longa distância, nem os mercados locais são essencialmente competitivos. Consequentemente,

tanto num como noutro caso é pouca a pressão para se criar um comércio territorial, o assim chamado mercado interno ou nacional. Cada uma dessas afirmativas choca-se com algum pressuposto axiomático dos economistas clássicos, entretanto elas seguem muito de perto os fatos que aparecem à luz da pesquisa moderna. De fato, a lógica do caso é quase o oposto do que subentende a doutrina clássica. O ensino ortodoxo partiu da propensão do indivíduo à permuta; deduziu daí a necessidade de mercados locais, bem como a divisão do trabalho; inferiu, finalmente, a necessidade do comércio, eventualmente do comércio exterior, incluindo até mesmo o comércio a longa distância. À luz do nosso conhecimento atual, podíamos quase que reverter a sequência do argumento: o verdadeiro ponto de partida é o comércio a longa distância, um resultado da localização geográfica das mercadorias, e da “divisão do trabalho” dada pela localização. O comércio a longa distância muitas vezes engendra mercados, uma instituição que envolve atos de permuta e, se o dinheiro é utilizado, de compra e venda. Eventualmente, porém não necessariamente, isto oferece a alguns indivíduos a oportunidade de utilizar a sua alegada propensão para a barganha e o regateio”.

A grande transformação, que dá nome ao livro mais importante do autor, diz respeito então à criação do sistema de mercado, com seus imperativos de ampliação das mercadorias autênticas e a criação das fictícias. Embora fosse um grande “artifício”, o mercado autorregulado não se projetava a partir do ar; ao contrário, deveria basear-se em concretas relações materiais cuja expressão é o sistema industrial. O ajuste a essa base material específica exigiu da sociedade uma tremenda adaptação para a qual o poder – contraditoriamente coercitivo e liberatório– do Estado e das leis (e, portanto, das instituições) foi crucial.

Um primeiro aspecto diz respeito ao papel das leis dos pobres no contexto da expansão capitalista. A referência de Polanyi é, obviamente, a Inglaterra dos Tudor e dos Stuarts e sua análise, curiosamente convergente com a de Marx em vários aspectos, toma por referência o movimento de cercamento das terras comuns. Induzido por movimentos de demanda e preços oriundos do mercado externo teve início, por iniciativa de nobres proprietários de terras e capitalistas arrendatários, um movimento disseminado de apropriação de terras antes de uso comum. A brutalidade de tal movimento e seus efeitos sociais deletérios são amplamente conhecidos, mas o papel da lei e do Estado ganham, na reflexão de Polanyi, uma dimensão de complexidade.

Para ele, o Estado através das leis e regulamentações procurou incentivar as transformações sociais, cuidando, no entanto, de imprimir a tais transformações uma velocidade e ritmo capazes de permitir uma adaptação mais razoável por parte da população. Embora consciente de que “a organização social não depende para o seu

funcionamento de sanções formais” (Polanyi,1968b:280), Polanyi, advogado de formação e de atuação na juventude, não desdenha sua relevância. Para ele a lei não é capaz de determinar a direção dos processos sociais, cuja origem encontra-se em dimensões materiais e institucionais de maior pujança. Mas ela tem papel crucial em definir o ritmo dos processos, da sua velocidade, permitindo assim maior ou menor condição para o ajustamento social. Foi assim que ele explicou a intervenção estatal no período dos Tudor e dos Stuarts.

“A Inglaterra suportou, sem grandes danos, a calamidade dos cercamentos apenas porque os Tudors e os primeiros Stuarts usaram o poder da Coroa para diminuir o ritmo do processo de desenvolvimento econômico, até que ele se tornou socialmente suportável – utilizando o poder do governo central para socorrer as vítimas da transformação e tentando canalizar o processo de mudança de forma a tornar o seu curso menos devastador. Suas chancelarias e cortes de prerrogativas não foram nada conservadoras; elas representavam o espírito científico da nova arte de governar, favorecendo a imigração de artesãos estrangeiros, implantando zelosamente novas técnicas, adotando métodos estatísticos e hábitos precisos de relatórios, escarnecendo dos costumes e tradições, opondo-se a direitos consagrados, cerceando as prerrogativas eclesiásticas, ignorando a Lei dos Comuns. Se a inovação faz o revolucionário, eles foram os revolucionários do seu tempo. Seu compromisso era com o bem-estar da plebe, glorificada no poder e na grandeza do soberano” (Polany, 1980:55)

3 – Instituições, leis e mercados na era dos mercados autorregulados

É correto afirmar com Stanfield (1980:598/99) e Cangiani(2012:11) que o projeto intelectual de Polanyi de estudar o capitalismo utilizou - assim como o fizeram antes dele clássicos como Marx, Weber e Veblen - do método histórico-comparativo, com o qual buscou insistentemente contrastar as sociedades capitalistas e pré-capitalistas. Com isso tentava delimitar com mais clareza os aspectos decisivos que, a seu juízo, respondem pela especificidade do capitalismo contemporâneo.

De fato, os dois problemas que absorveram Polanyi, a saber, 1) a origem, crescimento e transformação do capitalismo do século XIX e 2) a relação da economia com a sociedade em sistemas primitivos e arcaicos, exigiram o auxílio da interdisciplinariedade, com a contribuição de ciências sociais afins à economia, das quais a mais extensivamente utilizada foi a antropologia (Dalton,1968:12). Sua

volumosa produção “antropológica” está assim inextricavelmente ligada a esse propósito, não sendo aconselhada, portanto, sua análise de maneira independente.

Segundo Stanfield (1980), em relação às sociedades pré-capitalistas, os estudos antropológicos de Polanyi “revelaram que a regra geral da cultura humana é o enraizamento da economia na teia da vida social e política”. Em contraste, o capitalismo rompe com essa regra, uma vez que no interior dessa ordem social a economia é “desenraizada” e concebida como autônoma e autorregulada. Em outras palavras, o lugar e os papéis da economia em sociedades pré-capitalistas são subordinados e determinados pelas relações sociais mais amplas presentes nessas sociedades (Wjuniski, B.S; Fernandez, R.G, 2010). Por sua vez, na sociedade capitalista as relações sociais do conjunto da sociedade estão subordinadas ao sistema de mercado, tornando-as acessórias (“apêndices”) das relações mercantis.

Como já se afirmou, o livro de Polanyi, publicado em 1944, num momento decisivo da Segunda Guerra, apresenta uma tentativa retrospectiva de “explicar” os processos sociais que, no século XIX, fizeram emergir o sistema de mercado moderno e, no início do seguinte, sua crise (identificadas com a Primeira Guerra Mundial, a crise de 1929 e a Segunda Guerra).

Sua estratégia foi criar um contraste entre o período de estabilidade do capitalismo e seu oposto, enfatizando a importância das instituições sociais e das leis. Com este intuito, ele apresentou os fatores institucionais que garantiram a estabilidade do período que compreendeu a vitória sobre Napoleão (1815) e a Primeira Guerra (1914). Nesse período de cem anos, quatro instituições, duas de natureza política e duas de natureza econômica, foram fundamentais -o corte por tipo é uma das alternativas, pois se pode classificá-las, também, por sua dimensão nacional ou internacional. As instituições de natureza política podem ser simplificaradamente chamadas de “equilíbrio de poder entre potências” - que se materializou por meio da Santa Aliança, até o último quarto do século XIX, e pelo Concerto Europeu, a partir dessa data- e de “Estado liberal”. As instituições de natureza econômica foram o mercado autorregulado e o padrão ouro. As quatro instituições cuidaram de prover um grande bem-estar material (para os países de capitalismo central) conjugado com uma duradoura paz -aqui entendida como a não ocorrência de uma guerra prolongada e devastadora entre as grandes potências.

Todavia, essa descrição até certo ponto anódina vem acompanhada, nos capítulos seguintes, de uma imersão nos processos concretos que conformaram o tipo de processos descrito acima. É por isso que o analista deve remontar à história social inglesa dos séculos XVIII e XIX.

Para Polanyi, o sistema de mercado - também referido como mercado autorregulado- é a grande novidade da história recente. Ele exige que toda atividade econômica seja organizada por meio do mercado. Que todos os bens sejam adquiridos através de rendas derivadas das vendas no mercado. Qualquer pessoa compra o que quiser (desde que disponível) graças à renda obtida com a venda de outros bens no mercado. Isso implica que os recursos produtivos da terra e do trabalho tenham também mercados e que estejam, igualmente, disponíveis nesses mercados. Estando estabelecidas essas condições, o capital pode mover-se, em razão da rentabilidade, de um setor para o outro através da venda dos fatores de produção e da sua reorganização efetuada em busca do maior lucro. Essa descrição “descarnada” e aparentemente trivial do sistema de mercado exige explicações de pelo menos dois tipos. Primeiro, dos processos que separam os trabalhadores dos objetos e meios de trabalho, tornando terras e o próprio trabalho mercadorias fictícias disponíveis; Segundo, das condições reais ou potenciais que operam, em especial sobre a força de trabalho, no sentido de “incentivar” sua subjetividade a essa disponibilidade.

A tese de Polanyi sobre a emergência de uma economia de mercado apoia-se no fato de que o aparecimento do sistema de máquinas, com sua exigência técnica de produção contínua e em grande volume, conduziu à necessidade de que os empresários buscassem livremente suas fontes de abastecimento e insumos, cruciais para a manutenção e continuidade do processamento industrial, em melhores condições e com preços menores, do mesmo modo que necessitavam de mercados livres para escoar sua volumosa produção. Assim, um dos aspectos fundamentais dos mercados autorregulados, a liberdade para comprar e vender, se originou de mudanças na base material da produção industrial (Stanfield, 1980:604/5).

O que havia de essencialmente novo em relação ao capitalismo autorregulado não é o fato da troca ou da moeda, instituições antigas e presentes em sociedades pré-capitalistas, como apontou o próprio Polanyi em importantes estudos “antropológicos”. A novidade foi que, com a nova base técnica e sua divisão do trabalho, a organização do

processo produtivo e de trabalho exigiu dos agentes nele envolvidos o acesso livre -no sentido de sem restrição, sem barreiras e constrangimentos legais e institucionais- aos recursos produtivos e humanos, que deveriam ser comprados e vendidos. Foi a adaptação da sociedade a esses imperativos tecnológicos e econômicos que mobilizou, de maneira significativa, as instituições e as leis.

Um bom exemplo deste aspecto pode ser obtido a partir da evolução da utilização dos contratos. Muito embora não tenha merecido maior destaque em sua obra principal, a questão dos contratos foi, entretanto, objeto da atenção de Polanyi em outro trabalho (Polanyi, 2012, in Levitt, K. P.). Ele destacou que, enquanto as instituições antigas se baseavam no Status, muitas instituições das sociedades modernas se estabeleceram fundadas em contratos (Polanyi, 2012: 96, in Levitt, K.P).

Adquirido pelo nascimento – pela posição na e da família-, o Status determinava os deveres e direitos dos indivíduos, que derivavam, de outra parte, de laços familiares ou de outras fontes sociais/culturais. Tendo perdurado durante o feudalismo e chegado (em alguns casos) até mesmo ao início do século XIX, o Status foi paulatinamente substituído pelos contratos – isto é, por direitos e deveres determinados por relações/transações consensuais -como base das instituições modernas, não apenas econômicas (Polanyi, 2012: 96, in Levitt, K.P).

Este mesmo exemplo da evolução histórica e da importância dos contratos também pode ser utilizado para destacar a existência de afinidades, não apenas temáticas, entre Polanyi e outros importantes economistas, como J. Hicks e P. Davidson, que não figuram entre os institucionalistas (velhos ou novos) e que não são considerados também como seus interlocutores.

No caso de P. Davidson, a proximidade e, principalmente talvez, a complementaridade entre o enfoque que Polanyi adotou dos contratos, como visto anteriormente, e a perspectiva desenvolvida pelo importante autor Pós-Keynesiano aparece, por exemplo, em seu “John Maynard Keynes” de 2011.

Segundo Davidson (2011:126-127):

“um contrato é um acordo legal entre duas partes para o desempenho de ações específicas durante um período específico. No nosso sistema econômico empreendedor e orientado para o mercado, os contratos monetários são usados universalmente para organizar as transações de produção e de troca. Os contratos

monetários são uma instituição humana(...). A lei civil de contratos evoluiu para ajudar os seres humanos a organizar processos de produção e de troca morosos num mundo de incerteza (...) A inviolabilidade dos contratos monetários é a essência do sistema empreendedor. Se uma das partes de um contrato renegar o seu compromisso, ao abrigo da lei civil de contratos, a parte ofendida pode pedir ao Estado que faça executar o contrato”.

No caso de J. Hicks, a afinidade com a abordagem dos contratos de Polanyi aparece na sua instigante incursão histórica, publicada originalmente em 1969, sob o título de “Uma Teoria da História Econômica”. No cap. 3 do referido livro –intitulado *Acessão do Mercado-*, Hicks (1972:40) destacou que

“(…) a necessidade de proteção do contrato surge da seguinte maneira. Mesmo a forma mais simples de troca é uma espécie de contrato; cada uma das partes está abandonando seus direitos sobre o objeto que vende para adquirir direitos sobre o objeto que compra. (...) Comerciar é trocar promessas; mas é insensato trocar promessas a menos que haja uma segurança razoável de que elas serão cumpridas. (...) A promessa poderá deixar de ser cumprida apenas por má fé – por fraude; mas mesmo que a fraude não exista, a promessa pode não ser cumprida por outros motivos.(...) Pode também acontecer que um imprevisto impeça ao vendedor de cumprir sua promessa; pode morrer, ou os objetos que pretendia remeter podem ser destruídos ou roubados”

Como anteriormente mencionado, o sistema de mercado pressupõe, a grande indústria. É por isso que Polanyi demarca no tempo a ascensão do capitalismo e do sistema de mercado após 1830, quando, a seu juízo, assentado em bases materiais adequadas, o sistema de mercado busca instituir um sistema de autorregulação. O problema deste tipo de organização social é que sua consumação exigiria que todos os recursos estivessem livres e pudessem ser comprados/vendidos. Em outras palavras, seria necessário que todos eles se convertessem em mercadorias. Esse é o ponto, a questão de Polanyi: os recursos (incluindo os humanos) são entidades físicas dotadas de substância, são receptáculos onde estão encapsuladas a essência natural e humana. É razoável colocá-las a venda? Submetê-las (e a sua essência) ao jogo da oferta e procura?

A resposta de Polanyi é naturalmente negativa, mas a construção dos argumentos exigiu a contribuição da história. Em primeiro lugar, há a crítica aos homens do XIX, em especial aos economistas clássicos, para os quais razão e liberdade permitiriam fundar ganhos de eficiência (Polanyi, 1980:133).

Mas não apenas os economistas, a utopia dos mercados autorregulados empolgou a todos, juristas, legisladores, intelectuais etc que viam em sua consumação a realização dessa idealização da liberdade. Havia assim, forças não apenas favoráveis, mas devotadamente dedicadas a promover o mercado autorregulado. Forças que não se circunscreviam aos interesses imediatos dos empresários. Ou seja, aos interesses de classe. Esse importante aspecto, e outros a ele ligados, serão analisados mais à frente.

Sobre bases materiais industriais, o processo de mercantilização aprofundou-se bastante, incorporando um número imenso de mercadorias autênticas e de duas mercadorias fictícias, a terra e o dinheiro. A terra por ocasião, na Inglaterra, dos processos longos e extensos de cercamento de terras que durou bem mais de dois séculos; o dinheiro antes disso, por processos socioeconômicos que conduziram à criação do crédito, do papel moeda e do monopólio estatal sobre sua criação mais tarde. No entanto, restou por mercantilizar o trabalho, convertendo-o em mercadoria. Esse processo foi mais lento e sinuoso, pois “significava nada menos do que destruir totalmente o tecido tradicional da sociedade” (Polanyi, 1980:89).

Esse processo encontra abrigo numa periodização que tem a lei/norma como parâmetros. São três os momentos: o primeiro no período da Speenhamland, de 1795 a 1883; o segundo caracterizado pela reforma das leis dos pobres, na década que se seguiu a 1834; e o terceiro de 1844 até 1870, quando se reconhece legalmente os sindicatos. A análise factual da lei está presente na interpretação de cada um desses subperíodos.

Desse modo, por volta do final do século XVIII, dois eventos induziram mudança institucional no sentido de conter ou frear os efeitos deletérios do sistema de mercado sobre a mercadoria fictícia trabalho. Um foi a ressonância na Inglaterra dos desdobramentos sócio-políticos da Revolução Francesa, que acontecia do outro lado da Mancha. O outro foi a percepção por parte da classe rural dominante das possibilidades de perpetuação no poder por meio de uma legislação paternalista. Segundo Polanyi (1980:130),

“nessa ocasião, a Inglaterra estava em guerra com a França e o terreur fez da palavra “democracia” o sinônimo de revolução social. O movimento democrático na Inglaterra, porém, que se inaugurou com o sermão do Dr. Price, “Old Jewry” (1789), e alcançou o seu cume literário com *The Rights of Man* (1791), de Paine, se restringia ao campo político. O descontentamento dos trabalhadores pobres não encontrava qualquer ressonância nessa democracia. A questão da Poor Law quase não era mencionada nos panfletos que levantavam a

campanha pelo sufrágio universal e por parlamentos anuais. No entanto, foi na esfera da Poor Law que surgiu o contramovimento decisivo dos proprietários fundiários, sob forma da Speenhamland. A paróquia se escondeu por trás de uma muralha artificial, sob cuja proteção ela sobreviveu a Waterloo por mais de vinte anos”.

Por outro lado, havia forças a impulsionar na mesma direção derivadas da insatisfação social, particularmente generalizada, com a legislação social de fins do século XVIII, na forma da Speenhamland. Essa legislação dúbia, baixada pela burocracia estatal em associação com a elite rural britânica, objetivou proteger os pobres das consequências socioeconômicas de transformação social próprios da emergência do sistema de mercado. Segundo Polanyi, ao tentar proteger os pobres, estabelecendo um salário real que garantia a compra de certa quantidade de ração alimentar, independentemente dos patamares dos salários nominais, a lei provocou o pior dos mundos: de um lado, ela estimulou a mendicância e a vagabundagem, além de jogar a produtividade industrial para patamares muito baixos; em segundo lugar, ela forçou para baixo os salários nominais, uma vez que a legislação assegurava a subsistência dos pobres.

Em outras palavras, a legislação criou um impasse, pois não conseguiu melhorar as condições dos pobres, ao mesmo tempo em que travava a constituição em ritmo mais rápido do mercado de trabalho. O exemplo dessa legislação, e sua análise minuciosa por parte do autor, serviu, também, para ele mostrar a dinâmica das leis num caso em que sua intervenção fazia retrogradar o avanço social, em contraste com a ampla e complexa legislação das eras Tudor e Stuart. Segundo ele (Polanyi, 1980:93),

“para as gerações mais velhas ficou claramente patente a incompatibilidade mútua entre instituições tais como o sistema de salários e o “direito de viver”, em outras palavras, a impossibilidade do funcionamento de uma ordem capitalista enquanto os salários fossem subsidiados por fundos públicos. Os contemporâneos não compreendiam, porém, qual o tipo de ordem para a qual preparavam o caminho. Só quando a grave deterioração da capacidade produtiva das massas se fez sentir – uma verdadeira calamidade nacional que obstruía o progresso da civilização da máquina – é que se impôs à consciência da comunidade a necessidade de abolir o direito incondicional do pobre à assistência. A complicada economia da Speenhamland transcendia a compreensão até mesmo dos observadores mais atentos da época. A conclusão a que se chegou, porém, não deixava margem a dúvidas: o abono salarial só podia ser inerentemente falho, pois prejudicava miraculosamente até mesmo aqueles que o recebiam”.

Polanyi interpretou a vitória da legislação de 1834, que aboliu a lei dos pobres, como não apenas a resolução do impasse social comentado acima, mas fundamentalmente como a mudança institucional (a revogação de um lei deve ser assim interpretada até mesmo porque exige legislação infrainstitucional que materializa a revogação) que criou as condições de incentivo do lado da oferta do mercado de trabalho: o temor da fome, pois agora a sobrevivência de trabalhadores e suas famílias dependiam da opção única de trabalhar.

De outro lado, a demanda de recursos do mercado de trabalho dependeu da institucionalização dos motivos de ganho existentes nos empresários industriais e agrícolas, os quais, obviamente, não dependeram da leis, mas foram por elas protegidos, estimulados e colocados em posição superior de status.

O terceiro período, aquele compreendido entre os anos de 1844 e 1870, testemunham a constituição plena na Inglaterra do mercado de trabalho e junto com ele do sistema de mercado autorregulado. A observação a seguir feita por Polanyi sobre esse período dá a dimensão da tragédia social que ela logrou estabelecer bem como dos movimentos compensatórios que logrou estimular (Polanyi, 1980:94):

“Os problemas do terceiro período foram incomparavelmente mais profundos. As atrocidades burocráticas cometidas contra os pobres durante a década seguinte a 1834 pela nova autoridade centralizada da Poor Law foram apenas esporádicas e quase nulas quando comparadas aos efeitos gerais da mais potente de todas as instituições modernas – o mercado de trabalho. Quanto à extensão, era similar à ameaça representada pela Speenhamland, com a diferença significativa de que a fonte de perigo era agora não a ausência mas a presença de um mercado de trabalho competitivo. Se a Speenhamland impedira a emergência de uma classe trabalhadora, agora os trabalhadores pobres estavam sendo formados nessa classe pela pressão de um mecanismo insensível. Se durante a vigência da Speenhamland cuidava-se do povo como de animais não muito preciosos, agora esperava-se que ele se cuidasse sozinho, com todas as desvantagens contra ele. Se a Speenhamland significava a miséria da degradação abrigada, agora o trabalhador era um homem sem lar na sociedade. Se a Speenhamland havia sobrecarregado os valores da comunidade, da família e do ambiente rural, agora o homem estava afastado do lar e da família, arrancado das suas raízes e de todo o ambiente de significado para ele. Resumindo, se a Speenhamland significava a decomposição da imobilidade, agora o perigo era a morte pela exposição”.

5 – O duplo movimento

Talvez a ideia mais conhecida de Polanyi seja a do duplo movimento, interpretada como as ações simultâneas de forças sociais favoráveis e forças sociais contrárias à expansão do sistema de mercado. Nos termos do próprio Polanyi (1980, 139), o duplo movimento:

“(...) pode ser personificado como a ação de dois princípios organizadores da sociedade, cada um deles determinando os seus objetivos institucionais específicos, com o apoio de forças sociais definidas e utilizando diferentes métodos próprios. Um foi o princípio do liberalismo econômico, que objetivava estabelecer um mercado auto-regulável, dependia do apoio das classes comerciais e usava principalmente o laissez-faire e o livre comércio como seus métodos. O outro foi o princípio da proteção social, cuja finalidade era preservar o homem da natureza, além da organização produtiva, e que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado – básica, mas não exclusivamente, as classes trabalhadoras e fundiárias – e que utilizava uma legislação protetora, associações restritivas e outros instrumentos de intervenção como seus métodos”.

Endógeno e constitutivo do sistema de mercado, a visão de Polanyi desse processo o levou a compreender o sistema de mercado como instituído socialmente, cujo protagonismo coube ao Estado/governo. Contra as dicotomias simplificadoras, Polanyi recusava em particular aquelas que opunham Estado x mercado, lei x liberdade, nação x economia internacional. Para ele, a utopia liberal de um mercado autorregulado, que se tornou credo na Inglaterra na segunda metade do século XIX, jamais poderia se materializar pelo suposto “auto-interesse” dos homens, ou por seus processos “naturais” de mercantilização.

Ao contrário, para ele: 1) o Estado e as leis criadas pelo projeto liberal e também revogadas foram cruciais para erigir os interesses liberais na utopia dos mercados autorregulados; 2) nessa função, o Estado cresceu materialmente, não por um desvio qualquer, mas porque o projeto liberal exigia uma estrutura material e legal do Estado adequadas para viabilizar tal projeto; 3) os liberais mais entusiastas e influentes saudaram, conscientes do seu papel, o estado burocrático que se lhe seguiu, revelando a que ponto a disputa ideológica deve ceder ao interesse pragmático.

“Não havia nada natural em relação ao laissez-faire; os mercados livres jamais poderiam funcionar deixando apenas que as coisas seguissem o seu curso. Assim como as manufaturas de algodão – a indústria mais importante do livre comércio – foram criadas com a ajuda de tarifas protetoras, de exportações subvencionadas e de subsídios indiretos dos salários, o próprio laissez-faire foi

imposto pelo estado. Os anos trinta e quarenta presenciaram não apenas uma explosão legislativa que repelia as regulamentações restritivas, mas também um aumento enorme das funções administrativas do estado, dotado agora de uma burocracia central capaz de executar as tarefas estabelecidas pelos adeptos do liberalismo. Para o utilitarista típico, o liberalismo econômico era um projeto social que deveria ser posto em prática para grande felicidade do maior número de pessoas; o *laissez-faire* não era o método para atingir alguma coisa, era a coisa a ser atingida. É verdade que a legislação nada podia fazer diretamente, a não ser abolir as restrições prejudiciais, mas isto não significava que o governo não podia fazer alguma coisa, ainda que indiretamente. Pelo contrário, o liberal utilitarista via no governo o grande agente para atingir a felicidade.” (Polanyi, 1980:145).

Essa afirmação é relevante não apenas para firmar a importância da lei e do Estado, mas também para demonstrar que essa ação (o movimento em direção a um sistema de mercado autorregulado) era organizada e articulada por meio de um projeto de sociedade cuja ideologia foi o liberalismo econômico, e o bordão as máximas do *laissez-faire*.

Isto é importante porque reforça o ponto de vista de que a criação de um sistema de mercado não foi o resultado, o produto de ações espontâneas e racionais, mas a ação deliberada, consciente, de grupos sociais capazes de instrumentalizar o estado, de fazê-lo, paradoxalmente, forte o suficiente para forçar o caminho daquele projeto. Nada mais distante da ideologia liberal do que isto.

Mas Polanyi dá um passo adicional e, num *insight* poderoso, afirma que o movimento oposto, de autodefesa da sociedade, foi espontâneo. Essa percepção foi expressa numa frase de imenso poder sintético: “O *Laissez-faire* foi planejado; o planejamento não”(Polanyi, 1980:146). Aqui sua crítica se dirige, novamente, aos liberais, seus contemporâneos, que interpretaram os eventos das últimas três décadas do final do século XIX como uma reação orquestrada do intervencionismo e do comunismo. Novamente, leis e instituições são, também aqui, fundamentais, pois a linha defensiva da sociedade contra o mercado autorregulado aconteceu por meio deles.

Nessa crítica, ele avança para além dela mesma e interpreta de maneira bastante singular as classes sociais e seu papel nas transformações social. Espontaneidade, caráter difuso e interesse geral são os aspectos dessa nova abordagem, pois segundo Polanyi (1980:147):

“Os liberais econômicos certamente não partilham essa opinião. Toda a sua filosofia social gira em torno da ideia de que o *laissez-faire* foi um

desenvolvimento natural, enquanto a legislação anti-laissez-faire subsequente foi o resultado de uma ação propositada por parte dos que se opunham aos princípios liberais. Não seria demais dizer que nessas duas interpretações mutuamente exclusivas do duplo movimento ainda se envolve, hoje em dia, a verdade ou inverdade da posição liberal. Autores liberais, como Spencer e Summer, Mises e Lippmann, nos oferecem um relato desse duplo movimento bastante similar ao nosso, mas lhe dão uma interpretação inteiramente diferente. Enquanto, em nossa opinião, o conceito de um mercado auto-regulável era utópico e seu progresso foi obstruído pela autoproteção realista da sociedade, na perspectiva deles todo o protecionismo foi um erro resultante da impaciência, ambição e estreiteza de visão, e sem elas o mercado teria resolvido suas dificuldades. Resolver qual dessas duas perspectivas é a correta é talvez o problema mais importante da história social recente, uma vez que ela envolve nada menos que uma decisão quanto à alegação do liberalismo econômico de ser o princípio básico organizador da sociedade”.

Para ele (Polanyi, 1980:150),

“o testemunho dos fatos contradiz decisivamente a tese liberal. A conspiração antiliberal é pura invenção. A grande variedade de formas nas quais surgiu o contramovimento “coletivista” não foi devida a qualquer preferência pelo socialismo ou pelo nacionalismo por parte dos interesses envolvidos, mas deveu-se exclusivamente ao alcance mais amplo dos interesses sociais vitais afetados pela expansão do mecanismo de mercado. Isto justifica as reações quase universais, de caráter eminentemente prático, convocadas pela expansão desse mecanismo. Os modismos intelectuais não desempenharam qualquer papel nesse processo; de fato, não havia lugar para o preconceito que o liberal vê como a força ideológica por trás do desenvolvimento antiliberal. Embora seja verdade que os anos 1870 e 1880 viram o fim do liberalismo ortodoxo e que todos os problemas cruciais do presente têm sua raiz nesse período, seria incorreto dizer que a mudança para um protecionismo social e nacional fosse devida a qualquer outra causa além da manifestação das fraquezas e perigos inerentes a um sistema de mercado anti-regulável”.

Em suma, a lei, a legislação e a regulamentação eram para Polanyi um campo aberto, cujo conteúdo estava sujeito aos avanços e recuos da mercantilização da vida, derivada, no sistema de mercado, do progresso técnico. Isto era verdadeiro porque a tentativa de instituir a “utopia” de um sistema de mercado somente poderia ocorrer, conforme vimos, por meio do Estado e sua normatização/regulamentação. Por sua vez, a reação, a “resposta protetora”, o contra-movimento da sociedade se fazia também por meio da lei e do seu braço operador, o Estado. Movimento e contra-movimento eram,

ambos e simultaneamente, dependentes de processos instituídos por leis e legislações. Por isso o campo aberto e de conflitos da lei e do direito.

Mas a operação de contra-movimento (e também de movimento, acrescentaríamos nós) não acontece apenas no e pelo Estado, mas se espalha por sindicatos, organizações civis e semelhantes, conforme observou Stanfield (1990:202). Nesse aspecto, alias, a visão de Polanyi se aproxima bastante da do economista institucionalista John Commons, para quem a lei não era parâmetro, mas variável na ação coletiva de atores sociais diversos (Guedes, 2013).

Caberia um último comentário acerca desse mecanismo do duplo movimento, que ao mesmo tempo reafirma e alarga sua abrangência. Ele foi emitido por FIORI (1994: 64) para quem:

“Por fim, dessa perspectiva, o “duplo movimento” de Polanyi adquire três novas dimensões: a da permanência através da história capitalista; a da sua múltipla determinação, a partir dos mercados e das relações de produção capitalistas, mas também da geopolítica e da geoeconomia internacionais; e a da progressividade, e não apenas da autopreservação, porque a luta social e de classes não foi apenas uma forma de sobreviver, foi uma forma de apropriar-se de uma riqueza que lhes era negada pelo mercado. Da mesma maneira o protecionismo e a competição imperialista não foram apenas uma forma de preservar uma mesma posição relativa dentro da hierarquia mundial, foram uma forma de lutar pela sua modificação e pela redistribuição do poder e da riqueza mundiais”.

6 – Conclusões

Embora não esteja explícito como tópico específico em sua reflexão teórica, as leis e as instituições estão presentes na análise que faz Polanyi das organizações sociais capitalistas e pré-capitalistas. Naquelas, sobre a qual se circunscreveu este artigo, o fato mesmo de o capitalismo ser um processo de construção e instituição do sistema de mercado exigiu a mediação da lei e do Estado naquele processo denominado nesse artigo de duplo movimento.

Ambos, como processos instituídos de construção ‘utópica’ do sistema de mercado somente puderam acontecer por meio de amplos e profundos movimentos de coerção e libertação potencializados pela legislação e pela força estatal. Assim a lei está presente na instituição de estruturas econômicas e também na resistência a essa instituição, flagrando desse modo sua complexidade.

Polanyi é pródigo em ilustrar as condições legais e institucionais necessárias para viabilizar o sistema de mercado. Ao recusar a explicação naturalista da origem do sistema de mercado, e enfatizar o caráter “artificial” desse sistema, Polanyi afirmou 1) contra uma suposta economia de escambo, a presença da troca, dos mercados e da moeda, ainda que de forma mais disseminada, não é o traço característico do capitalismo; 2) o processo de constituição do sistema de mercado não se processou de maneira linear e espontânea, a partir da maior eficiência da moeda como meio de troca à medida que a divisão do trabalho se aprofundava; 3) que o sistema de mercado foi um projeto deliberado - um “processo instituído” (Polanyi, 1968a), segundo expressão utilizada pelo autor – assentado nas bases materiais da indústria e tendo como protagonista as instituições, em especial o Estado e as leis.

Nesse sentido, ele se deteve em dois aspectos em especial: 1) a necessidade de instituir, em trabalhadores e camponeses, o “medo da fome”, sem o que ficariam ausentes os incentivos comportamentais necessários para a construção do mercado de trabalho; 2) a ânsia pelo lucro, motivação básica que exigia para materializar-se a existência de recursos “livres” e disponíveis para compra e venda. Os requisitos para viabilizá-los implicaram mudanças legais e institucionais expressas, de um lado, na supressão da lei dos pobres e, ao mesmo tempo, na criação de um conjunto de leis e normas eficientes para canalizar seus efeitos para o fim pretendido de construção do mercado de trabalho.

De outro lado, a resistência ao sistema de mercado e seus efeitos ocorreu a princípio de maneira espontânea, a partir da resistência de variados conjuntos de atores sociais que tinham seu modo de vida e organização ameaçados pelo sistema de mercado. Espontânea apenas inicialmente. Porque os conflitos deflagrados pelas forças em movimento, de igual modo, buscaram o abrigo defensivo na lei, no estado e na mudança institucional.

7- Referências bibliográficas

Cangiani, M (2012) - A teoria institucional de Karl Polanyi: a sociedade de mercado e sua economia “desenraizada” (2011). In Levitt, K. Polanyi (org) – A subsistência do homem e ensaios correlatos. Rio de Janeiro: Contraponto Editora.

Catanzariti, M (2013) – Postfazione: considerazioni sul pensiero giuridico-politico di Karl Polanyi. IN: Polanyi, K - Per un nuovo Occidente- Scritti 1919-1958. Milano: Saggiatore, pp 279-301.

Dale, G (2010) - Karl Polanyi: the limits of market. Cambridge: Polity Press.

Dalton, G (1968)- Introduction. In: Dalton, G (Ed) – Primitive, archaic and modern economies: essays of Karl Polanyi. Boston: Beacon Press.

Davidson, P.(2007 [2011] – John Maynard Keynes. São Paulo: editora actual.

Fiori, J.L (1999) – Estados, moedas e desenvolvimento. In; Fiori, J.L (Org)-Estado e moedas no desenvolvimento das Nações. Petrópolis: Ed Vozes, 2 ed, PP. 49-85.

Guedes, S.N.R - Lei e ordem econômica no pensamento de John R. Commons. *Revista de Economia Política*, vol.33, n.2, pp. 281-297.

Hicks, J. (1969 [1972] – Uma teoria da história econômica. Rio de Janeiro: Zahar.

Hodgson, G. M.(1988) – Economics and institutions. Cambridge: Polity Press.

Hodgson, G. M.(2008) – “Markets”. The new Palgrave dictionary of economics. Segunda Edição. Eds. Steven N. Durlauf e Lawrence E. Blume. Palgrave Macmillan, http://www.dictionaryofeconomics.com/article?id=pde2008_M000402.

Maucourant, J (2011) - The substantive economy of money: Karl Polanyi in the tradition of “old” institutionalism. Lyon: Halshs- 00569422, version1, 25/02/2011.

Polanyi, K (2013)– La storia economica e Il problema della libertà. IN: Polanyi, K - Per un nuovo Occidente- Scritti 1919-1958. Milano: Saggiatore, 2013.

Polanyi, K (1944 [1980] – A grande transformação: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus.

Polanyi, K (1968 a) – The economy as instituted process. In: Dalton G(ed) – Primitive, archaic and modern economies: essays of Karl Polanyi. Boston: Beacon Press.

Polanyi, K (1968 b) – Our obsolete market mentality. In: Dalton G(ed) – Primitive, archaic and modern economies: essays of Karl Polanyi. Boston: Beacon Press.

Polanyi, K (2006)– Mechanisms of the World Economic Crisis 1931-1933. In MacRobbie, K and Levitt, K.P – Karl Polanyi in Vienna: The contemporary significance of the Great Transformation. Montreal: Black Rose Books.

Stanfield, J.R – The institutional economics of Karl Polanyi. *Journal of Economic Issues*, vol.15, n-3, 1980, pp.593-613.

Stiglitz, J. E (1944[2003]. Prólogo à 2ª edição de “La gran transformacion: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económico.

Vancura, M (2011) - Polanyi's Great Transformation and the concept of the embedded economy. Prague: IES Occasional Paper.

Wjuniski, B.S; Fernandez, R.G – Karl Polanyi, Athens and us: the contemporary significance of Polanyi's thought. *Revista de Economia Política*, vol.30, n.3, pp.420-437, 2010.