

Contrato e bem público:

Um ponto de vista liberal moderno

Maurício C. Coutinho
Professor do Instituto de Economia | UNICAMP

Este texto faz parte de um projeto mais amplo e de longo prazo, voltado ao estudo das relações entre finanças públicas e liberalismo econômico. O objetivo último do projeto é a discussão de alguns aspectos marcadamente anti-liberais das finanças públicas brasileiras, significativos para o entendimento de nosso desenvolvimento econômico e também ilustrativos da tonalidade das atuais reformas (presumidamente liberais) voltadas ao sistema de financiamento público. Como por “reformas liberais” entende-se hoje um conjunto difuso de procedimentos pouco compatíveis com o núcleo conceitual do liberalismo moderno, considere de certa utilidade balizar a pesquisa com um trabalho introdutório sobre contrato, estado e direito, fiel ao espírito da teoria da escolha pública; vale dizer, coerente com uma abordagem liberal radical, calcada na noção de bem público e, por extensão, no critério paretiano de eficiência.

O trabalho, como se verá, tangencia temas (racionalidade, eficiência) propriamente metodológicos. Sem a pretensão de discutir algo como a metodologia da teoria das finanças públicas moderna, desejo ao menos chamar atenção para o fato de nessa disciplina podermos encontrar contribuições relevantes e, acredito, pouco consideradas no debate intradisciplinar da metodologia econômica.

Por fim, apesar do caráter de nota introdutória, acredito que o texto possua certa inteireza, o que possibilita sua discussão autônoma.

Contrato, liberalismo clássico, estado

Ninguém desconhece a relação existente entre a economia política e o liberalismo. Um dos produtos mais avançados da especulação filosófica do século XVIII, a economia política representou uma tentativa de explicação científica para o universo das relações econômicas de troca e ao mesmo tempo um libelo contra formas de regulamentação da atividade econômica contrárias às relações de

produção modernas. Sendo frutos da filosofia do direito natural dos séculos XVI e XVII, não por acaso os sistemas teóricos decisivos na configuração da plataforma liberal (Hume, Smith) orbitaram em torno de noções - indivíduo, contrato, propriedade - que também deram sustentação às diversas expressões (Locke, Rousseau, Hobbes) do liberalismo político clássico.

Uma breve incursão ao sistema teórico de Adam Smith pode contribuir para situar a questão. Como se sabe, o maior feito de Smith foi a configuração de uma cosmologia social em que se conciliam interesse individual e ordem coletiva. Nesse sistema, a economia é vista como a esfera da atividade humana em que a busca do interesse individual produz não apenas progresso, mas também ordem. Embora o corolário do sistema de liberdade natural seja a proposição de que quanto menos obstáculos administrativos (na forma de regulação estatal) forem impostos às iniciativas individuais, maior o progresso da sociedade, não se deve deixar de anotar que o substrato jurídico-político precede o pleno desenvolvimento da ordem mercantil. Um estado que garanta a propriedade e a totalidade das relações econômicas, vale dizer, que dê guarda e proteja os contratos privados, é o fundamento necessário das relações comerciais.

Na verdade, o *corpus* teórico do Livro I da *Riqueza das Nações* superpõe ao indivíduo, dotado de um inato desejo à melhoria de suas condições materiais, uma escala progressiva de operações - divisão do trabalho, especialização, troca - que dão margem a estruturas econômicas - comércio, dinheiro - só passíveis de existência mediante o estabelecimento de uma rede de convenções sociais sancionadas por força de império ou de lei. A mais elementar das operações econômicas, a troca, é ao mesmo tempo a forma nuclear de contrato privado, ou seja, pressupõe um sistema de direitos.

No afã de dar destaque às dimensões propriamente econômicas do sistema de liberdade natural, os economistas até recentemente conferiram pouca atenção ao entorno jurídico-econômico do liberalismo econômico clássico.¹ Esse esquecimento foi favorecido por dois fenômenos independentes. Em primeiro lugar, e no que se refere especificamente ao projeto smithiano, há nele um lugar próprio para a digressão jurídico-política. Tanto as *Lectures on Jurisprudence* quanto a *Riqueza das Nações* contêm um desenvolvimento de caráter histórico-indutivo sobre os quatro estágios prototípicos da organização social, envolvendo formas de propriedade e de governo, além das características econômicas das sociedades. Em outras palavras, o que se poderia denominar de uma teoria da organização social é apresentada em seções e capítulos específicos, à margem da teoria econômica.²

Em segundo (e decisivo) lugar, o peso da argumentação liberal acabou por se dirigir à esfera do comércio internacional, em especial nas primeiras décadas do século XIX. A luta pela derrubada de barreiras ao comércio, tema predileto da plataforma liberal, toma como principais protagonistas os estados nacionais, entidades não sujeitas a obrigações de natureza contratual ou, ao menos, às obrigações que são objeto do direito privado.

A rigor, o liberalismo econômico clássico combina, sob o manto amplo da "riqueza das nações", duas ordens de questões. Na primeira, preponderam os interesses "nacionais", entendidos como interesses dos estados-nação, em sua relação com outros. Na outra, os interesses individuais são os fatores principais. Tanto os interesses aqui denominados nacionais quanto os individuais levam água para o moinho do bem-estar dos indivíduos e da coletividade, sendo, aliás, complementares. Os segundos, no entanto, envolvem relações de propriedade e contratos e, nesta medida, apenas eles remetem ao cerne das relações contratuais privadas.

Desnecessário dizer que a noção de contrato pressupõe a igualdade e a liberdade dos contratantes. As evidentes assimetrias nas relações sociais e de poder, reconhecidas pelos economistas, não obscurecem o fato de que todas as relações econômicas, por se caracterizarem como transações, versam sobre transferência de propriedade. Envol-

vem os indivíduos em seu papel de proprietários, colocando-os, desse modo, em um plano jurídico de equivalência.³

A economia política e o estado: teoria do bem público, escolha pública e contratualismo.

Nem a teoria do valor clássica nem a neoclássica tem qualquer dificuldade em conciliar as respectivas teorias dos preços com o contratualismo latente nos sistemas de economia política liberal. A troca - atividade econômica básica - é sempre uma operação entre proprietários, ou seja, uma relação entre livre-contratantes. Enquanto o utilitarismo é um elemento discutível, podendo não estar, ou estar com variados graus de intensidade, presente como um fundamento valorativo da teia de relações econômicas, é sempre possível entender o tecido econômico da circulação mercantil como uma cadeia de contratos, guarnecidos por um ordenamento jurídico cuja regra mínima é a garantia de propriedade. Em nenhum momento a teoria dos preços colide com uma fundamentação contratualista, que vem de suas origens.

Essa associação entre o liberalismo econômico e o contrato aplica-se às relações econômicas privadas. Desde seus primórdios, o liberalismo econômico foi sobretudo uma doutrina das relações econômicas privadas, tendo o ordenamento jurídico como um dado, uma constatação não desmentida mesmo pelas sucessivas alusões aos deveres do estado, de Petty até Ricardo, que representavam, justamente, exortações dirigidas a um agente exógeno e soberano, visando a não-intervenção nos negócios privados. É este o pano de fundo dos celebrados capítulos tributários da *Riqueza das Nações* nos quais, embora seja possível apontar argumentos que lembram a moderna concepção de bem público, não se deve pretender encontrar uma fundamentação racional para o pacto societário.⁴ Rigorosamente, o estado antecede a sociedade mercantil.

A emergência de uma teoria econômica do estado, entendida como um conjunto de postulados e proposições desenvolvidos dedutivamente e destinados à construção de uma lógica racional para a atividade econômica pública, é um fenômeno recente, associado ao desenvolvimento da teoria das finanças públicas. Na medida em que essa teoria abrange um conjunto diversificado de

contribuições, para precisarmos a extensão em que ela pode ser considerada uma teoria econômica do estado pode ser conveniente efetuar uma gradação.

Os textos dos precursores da teoria das finanças públicas⁵ representam uma tentativa limitada de aplicação do princípio da utilidade marginal e da lógica da racionalidade operativa à atividade orçamentária do governo. Eles contêm, por um lado, uma discussão sobre "tamanho do orçamento", vale dizer, sobre o *mix* ótimo produção privada - produção governamental; por outro lado, aplicam o critério da utilidade marginal para especificar o sentido da tradicional (e até aquele momento imprecisa) noção de equidade contributiva. Parece que essas contribuições pioneiras estão longe de terem a ambição de representar uma teoria econômica do estado, no sentido acima referido, pois nem se propõem a definir as tarefas que competem ao poder público e muito menos a postular um fundamento racional (econômico) para a organização estatal.

O marco decisivo na constituição das finanças públicas modernas é a teoria dos bens públicos, sistematizada por Samuelson na década de 50⁶. Apesar de seu imenso impacto na produção acadêmica subsequente, ela teve um propósito restrito: objetivava somente estender as condições de otimização às situações em que há falhas de mercado provocadas pela existência de bens de consumo coletivo (indivisíveis). Em sua estrutura básica, a teoria dos bens públicos nada mais é do que um adendo às regras microeconômicas de equilíbrio alocativo, apoiado na *welfare economics*.⁷ Ao mostrar que em presença de bens cujas características técnicas são a indivisibilidade e o consumo coletivo o mercado produz ineficiências alocativas só passíveis de serem contornadas pela provisão pública, a teoria dos bens públicos oferece uma *rationale* limitada para a atuação econômica do governo. Não chega a se constituir em uma teoria racional (econômica) do governo, já que não cruza a fronteira existente entre a simples existência de um critério de eficiência alocativa e o estabelecimento de hipóteses sobre a oferta de bens públicos, e muito menos pretende representar um fundamento lógico para a existência do estado.

A teoria da escolha pública concentra-se nestes dois pontos, oferta de bens públicos e lógica

racional do estado. Seu ponto de partida foi, justamente, a insuficiência das explicações tradicionais para a atuação governamental, provocada pelo fato de a teoria das finanças públicas tradicional tomar a oferta de bens públicos como uma "decisão política", ou seja, um dado. Por que não estender critérios econômicos (racionalidade operacional, individualismo metodológico) ao estudo das decisões governamentais, submetendo as decisões políticas a uma verdadeira análise econômica?

Sem o propósito de discorrer sobre a trajetória intelectual da escolha pública e nem mesmo resumir suas principais conclusões, é importante ao menos referi-la a dois pontos de referência teóricos e ideológicos. Um deles é o quadro de descontentamento em relação ao "estatismo" supostamente implícito nas políticas econômicas ditas keynesianas. De acordo com Buchanan, o estado mastodôntico e os orçamentos deficitários seriam os principais resultados da política econômica do pós-guerra. Os economistas keynesianos estariam sendo pródigos na aceitação das falhas de mercado e tímidos na verificação dos aspectos negativos da atuação governamental, desse modo colocando um selo de aprovação sobre o crescimento da atividade estatal antes mesmo de procurar investigar seus determinantes. Não divergindo do arcabouço analítico da teoria dos bens públicos, a escolha pública propõe-se a modelar o comportamento do gasto governamental, a partir da aplicação de supostos econômicos (racionais) à tomada de decisões políticas. Nesse exato sentido, trata-se de uma "teoria econômica da política" ou, como pretende Buchanan, de uma nova economia política, apoiada no individualismo metodológico.

O segundo ponto de referência é dado pelo o renascimento da discussão sobre funções de bem-estar social, após as contribuições de Arrows e Black à análise da consistência dos regimes de votação. Essa é uma matéria que tem duas implicações especiais para a teoria das finanças públicas. Por um lado, ela remete ao tradicional dilema wickselliano da regra de unanimidade versus fuga ao bem-estar paretiano, um dilema radicado na existência de distinções entre mecanismos de mercado e mecanismos políticos de decisão. Por outro lado, oferece um campo comum de discussões a estudiosos de diversas áreas - economistas, sociólogos, historiadores - preocupados com assuntos como processos eleitorais, representação

política e organização burocrática de um modo geral. Não por acaso, um dos marcos inaugurais da teoria da escolha pública - *The Calculus of Consent*, de Buchanan e Tullock - veio a exercer um considerável impacto sobre as (e)ou a somar-se às) novas teorias da burocracia e dos regimes de votação e de representação política baseadas em argumentos econômicos, ou seja, as teorias da política que importaram da ciência econômica o individualismo metodológico e a hipótese de racionalidade.

É claro que os problemas envolvidos na utilização do individualismo metodológico como base para a racionalização da atividade política são imensos e sua discussão excede os objetivos deste trabalho. Vamos nos concentrar em apenas um aspecto, a teoria da elaboração constitucional, por sua relevância para a análise das relações entre economia política e liberalismo. A escolha pública abra as portas para a constituição de uma teoria do gasto público, ou de uma teoria econômica das decisões governamentais, envolvendo decisão (votação) e mecanismos de implementação (burocracia), mas sua proposta mais ousada é a elaboração de uma teoria econômica da formulação de leis, ou teoria da constituição, abrangendo tanto a construção das "regras do jogo" (o ordenamento legal sobre o qual se formam as escolhas individuais e coletivas) como a explicação lógica para o próprio contrato social. Teríamos com ela todos os elementos para uma teoria econômica do estado, no sentido acima aludido de uma lógica racional da atividade econômica coletiva.

Constituição e contrato

A teoria econômica da ordem constitucional parecerá familiar aos leitores com algum conhecimento em finanças públicas e microeconomia convencional. Em sua versão mais consistentemente contratualista, integra uma hipótese de contrato social de características hobbesianas a uma clara explicitação das vantagens econômicas proporcionadas pelo pacto social. De acordo com essa versão, os indivíduos concordam na formação de uma sociedade política porque desejam evitar as externalidades negativas produzidas pela ausência do direito. A renúncia à belicosidade e aos custos de proteção decorrentes traz vantagens econômicas para todos os envolvidos, malgrado as diferenças em expectativas, gostos e na distribuição "natural" de ativos.

Afora uma especificação mais nítida das vantagens econômicas da vida na polis, possibilitada pela utilização da noção de externalidades, a grande diferença entre uma teoria econômica e as teorias políticas tradicionais do contrato social parece advir da incorporação da teoria dos bens públicos à concepção de contrato social. Na visão dos economistas, o estado, além de resguardar direitos, possibilita a obtenção de uma posição de bem-estar individual e social superior, por meio da provisão de bens públicos. Para explicitar a diferença entre essas duas dimensões integrantes da concepção de estado, ou entre sistema de direitos e produção de bens públicos, Buchanan distingue entre o estado protetivo (aquele que protege a propriedade, mediante a imposição da lei previamente pactada) e o estado produtivo (o que produz bens públicos). Um contrato constitucional completo deve abranger tanto os termos do sistema de direitos - pacto de desarmamento, direito de posse, conjunto de normas impondo limites à coerção estatal - quanto as regras para tomada de decisão na provisão de bens públicos.

Sabe-se que apenas a regra de unanimidade impede que o estado possa vir a ferir a posição patrimonial de cada indivíduo ao prover bens públicos, ou seja, que o estado produtivo arranhe o pacto constitucional. Na impossibilidade de se ter um estado produtivo que opere por consenso, a única garantia de estabilidade do pacto social é o estabelecimento de uma regra implícita, conforme a qual cada indivíduo contabilizará as vantagens de participar na rede social levando em consideração o benefício líquido do conjunto das atividades públicas produtivas. Caso contrário, pode configurar-se o caso de "exploração fiscal" das minorias pelas maiorias, incompatível com o critério de vantagens mútuas que é a base do contratualismo.

Cabe notar que a teoria econômica da constituição é contratualista a ponto de não apenas derivar a lei do livre concurso de interesses, como também de incorporar ao contrato original as regras para a provisão de bens públicos. Não se admite que alguma "função de bem-estar social" concebida externamente aos agentes possa vir a orientar a provisão de bens públicos. O consentimento dos indivíduos é suposto como a base do pacto societário que é, portanto, fundamentalmente um código de procedimentos que assegura previsibilidade à vida econômica individual. A prioridade dos proce-

dimentos sobre os objetivos é uma das marcas do contratualismo, para o qual a constituição de um sistema de direitos e as mudanças nele efetuadas são sempre um produto da barganha. Em uma emulação do equilíbrio nas trocas privadas, a teoria econômica das leis assume que o equilíbrio constitucional será obtido quando, temporariamente, os ganhos de comércio via mudanças na lei estiverem temporariamente esgotados.

Pelo simples fato de derivar o contrato da barganha, a concepção contratualista é avessa a rupturas e descontinuidades no ordenamento jurídico. Um novo ordenamento sempre depende do status quo anterior, já que, em analogia a um modelo de equilíbrio geral de trocas, o resultado estará determinado também pelo estoque de ativos (direitos) previamente em mãos de cada indivíduo. Essa espécie de conservadorismo faz o contrato constitucional depender de uma distribuição "natural" de direitos, que tanto pode ser entendida como aquela anterior à lei ou as relativas aos sucessivos acordos constitucionais com que as gerações se defrontam. Tal procedimento analítico elimina o delicado problema da separação radical entre a constituição do pacto originário e a obediência aos pactos estabelecidos - um calcanhar de Aquiles do contratualismo - e estabelece que a cada momento as pessoas se defrontam com uma distribuição de direitos que pode ser reafirmada ou alterada, na dependência das vantagens mútuas existentes.

Como se pode ver, a perspectiva constitucionalista reintrojeta o contratualismo no âmago das relações econômicas. A lógica da barganha, ou da livre contratação entre proprietários independentes, antes restrita ao mercado das trocas privadas, passa a ser estendida às trocas políticas (produção de bens públicos) e à própria definição dos direitos. Se antes a teoria das trocas apenas presumia direitos, agora ela própria, em conexão com um adendo seu, a teoria dos bens públicos, gera o ordenamento jurídico-institucional.

Dois pontos controversos: racionalidade, liberdade e contrato

Uma das críticas mais frequentes à teoria da escolha pública diz respeito ao modelo de racionalidade por ela adotado. De fato, uma adesão estrita ao individualismo metodológico a ao princípio da racionalidade operativa é o ponto de

partida de todas as vertentes da moderna economia política liberal. Indo mais longe, pode-se mesmo dizer que é à modelagem da troca presente nessa forma de racionalidade que recorrem os cientistas sociais voltados à análise de fenômenos políticos - burocracia, processos eleitorais, atuação do estado, coligações políticas - antes não penetrados pela idéia de "homem econômico racional". A bem da verdade, o tão debatido "imperialismo metodológico" da ciência econômica é uma via de mão dupla, que tem tanto de "exportação" de hipóteses metodológicas usuais em economia para a explicação de fenômenos sociais diversos, quanto de "importação", com diversos graus de dureza, da noção de interesse individual e da modelagem da troca para o interior da sociologia, da ciência política e da história.

Todas as críticas que se possam fazer ao escopo restrito do princípio da racionalidade operacional são por definição extensivos à teoria da escolha pública. Ao efetuar uma defesa aberta da legitimidade e da insubstituibilidade da lógica contratualista da barganha como fundamento da teoria econômica, Buchanan mostra que a escolha pública envolve bem mais do que o projeto de estabelecimento de uma teoria econômica do fenômeno político: ela também representa uma opção metodológica em teoria econômica. No entanto, deixarei de lado a controvérsia ampla sobre racionalidade, com o objetivo de concentrar a atenção no foco restrito delimitado pela interrogação: o "homem econômico" pode ser tomado como a base racional da sociabilidade política? Ainda que seja difícil formular uma resposta taxativa à pergunta no âmbito deste artigo, acredito que algumas qualificações e observações adicionais permitam esboçar um encaminhamento produtivo (e aberto a novas investigações) à questão.

Para começar, parece que a interrogação acima abrange dois tipos de problemas que são distintos, apesar de relacionados à temática do interesse individual. O primeiro diz respeito à aplicação estrita da racionalidade individualista às pessoas, em suas funções sociais. Não resta dúvida de que burocratas, políticos, lobistas - os operadores dos interesses públicos - têm interesses próprios a serem considerados e não devem ser vistos como meras encarnações de interesses grupais externamente definidos. Não é possível, entretanto, deixar de referir suas ações aos limites de suas funções, já

que no papel de burocratas e representantes eles com certeza também têm que se reportar às regras institucionais que regulam os diversos papéis, estejam elas codificadas em um regimento administrativo estrito (é o caso dos burocratas), sejam elas regras difusas de controle de representantes por representados. Não se trata de desconsiderar a existência de interesses individuais ou corporativos, nem sua influência sobre o resultado efetivo das ações governamentais, mas, no limite, de admitir que burocratas e políticos também são "funcionários", ou seja, indivíduos que com maior ou menor flexibilidade têm que se reportar a seus papéis.

Na definição desses papéis, a racionalidade individual pode sobressair. Sempre que a escolha individual de objetivos sociais preponderar, a metodologia da barganha e o critério do interesse individual - a ótica do contrato, em suma - parecem constituir uma forma genérica e satisfatória de racionalidade. Deve-se notar que essa modalidade de racionalidade individual só é relevante na vigência de sistemas democráticos mediados por eleições, o que no caso não constitui um obstáculo porque é exatamente esse o método de tomada de decisões sobre a provisão de bens públicos e sobre a própria formação do estado (se entendermos que ele é uma livre associação de indivíduos). Ao final, por mais que se possam efetuar restrições às simplificações inerentes ao contratualismo, é patente que o mecanismo eleitoral transforma meta-entidades sociais (estado, políticas) em um produto da ação individual.

Um argumento semelhante pode ser aplicado à questão da igualdade, outro ponto controverso na abordagem contratual. Como se sabe, a igualdade entre os indivíduos assumida pela economia política é uma igualdade de direitos. Trata-se da mesma relação presumida pelo intercâmbio mercantil, quer dizer, de uma simetria entre as partes, em suas condições de proprietários. Por detrás da simetria conceitual prevalece uma irrestrita desigualdade de posses, preferências e expectativas, sem a qual, aliás, não haveria o que trocar, nem o que pactuar politicamente.

São bem conhecidas as críticas à concepção de igualdade calcada no intercâmbio mercantil. Para não irmos mais longe em uma matéria explorada à exaustão por Marx, digamos que a ela se contrapõe uma concepção de poder, que implica, necessaria-

mente, na identificação de assimetrias primárias por detrás das relações de troca. A noção marxiana de capital representa em certo sentido uma reelaboração radical (e sob fundamentação econômica) dessa concepção de poder que remete à desigualdade, originariamente política e também presente no sistema de Smith.

Por maior que seja a tentação de estendermos à esfera do estado e da política uma concepção de poder e desigualdade amparada na situação efetiva (e não formal) dos indivíduos, não se deveria, ao mesmo tempo, deixar de reconhecer que os regimes de representação baseados no voto universal realizam a mística da simetria social. Na esfera da representação política, independentemente de riqueza ou poder econômico, cada indivíduo vale o mesmo. É claro que essa é uma questão sem o menor sentido nos quadros do liberalismo dos séculos XVIII e XIX, mas efetiva nos regimes de representação por voto universal. A despeito de sua relevância, as análises do estado que tomam por referência grupos, classes, estamentos e ideologias não deslocam o indivíduo (e o interesse individual) em seu papel de célula de referência para a ação estatal. Em poucas palavras, os regimes de voto revigoram o contratualismo das teorias da ação política baseadas na escolha individual.

Adicionalmente, a existência de regimes de votação universal revigora também a relevância do critério paretiano de eficiência. Pode parecer paradoxal relacionar a eficiência paretiana à igualdade de direitos pressuposta no contratualismo econômico moderno, pois, como se sabe, na formação de preços existe uma total disjunção entre eficiência e igualdade. No entanto, a teoria do contrato político prevê até mesmo uma possibilidade de conciliação entre diminuição da desigualdade e bem-estar paretiano, mediante uma utilização bastante ousada da noção de externalidade. De acordo com Buchanan, pode ser do interesse de todas as partes um rearranjo do sistema de direitos que efetive transferência de renda, via estado, bastando, para tanto, que o afastamento do risco da disrupção estimulada pela desigualdade de posses seja entendido como um ganho econômico pelos agentes. O desarmamento temporário produz uma situação Pareto superior, se as expectativas indicarem um alto risco de conflito e externalidades negativas elevadas em presença de conflito.

O primado dos procedimentos

Como se viu anteriormente, a retomada da visão contratualista pela moderna teoria econômica do estado baseia-se inteiramente no regime do voto. Para que a escolha política emule o mecanismo de trocas privadas, é necessário que haja um instrumento de transmissão da vontade individual e que as regras de votação não ocasionem uma situação Pareto inferior. Isso depende do voto universal (um homem, um voto) e, na impossibilidade de se operar por consenso, de um uso restrito e judicioso dos critérios de maioria. Ao contratualista, interessa menos o "conteúdo" da função de bem-estar social do que a maneira pela qual ela é constituída. Trata-se de uma nítida primazia dos procedimentos sobre o resultado, abrangendo tanto as questões orçamentárias correntes (provisão de bens públicos) quanto a própria definição do direito. A atenção aos procedimentos, característica do contratualismo, constitui a característica mais notável do liberalismo moderno.

Como se pôde ver, a diferença sensível entre a moderna economia política liberal e o liberalismo econômico clássico reside na preocupação com a legitimidade da atuação estatal, dada a existência de um estado que ocupa um enorme espaço na vida econômica e social porque há uma ampla margem para a provisão de bens públicos e para as ações redistributivas e porque existem áreas de sombra na definição dos direitos. Enquanto o liberalismo econômico clássico está basicamente restrito aos contratos privados, para os quais basta a pressuposição de um direito constituído, o liberalismo econômico moderno é sobretudo uma teoria do estado ou da ação política, vale dizer, uma teoria comprometida com a conciliação entre o interesse individual e a imensa esfera da vida social em que predominam os contratos políticos. E por outra razão, a teoria das finanças públicas representa hoje o núcleo teórico principal do liberalismo econômico e uma grande fonte de inspiração dos estudos que transpõem critérios políticos da teoria econômica para o estudo da vida social.

Cabe notar que, estando lastreado na teoria das finanças públicas, o ponto de vista liberal não precisa ficar organicamente comprometido com o estado pequeno. O relevante são as "regras do jogo", de modo geral, e as condições paretianas de

eficiência (que reservam um lugar especial para a produção de bens públicos), de modo particular. Com certeza o contratualismo moderno, bem mais abrangente que o clássico, oferece um ponto de referência privilegiado para analisarmos a consistência das políticas concretas, assim consideradas liberais.

Notas

¹Com poucas exceções à regra até os anos 60. A mais notável delas é Viner, J. "Adam Smith and Laissez-faire". In: *Journal of Political Economy* 35, 1927.

²Na *Riqueza das Nações* há um livro específico dedicado a isso, o Livro III.

³Marx aborda a matéria ao longo de toda sua obra. Uma síntese dela pode ser encontrada nas conhecidas passagens ao final do cap. IV do Livro I de *O Capital*.

⁴Muito ao contrário; no que se refere à filosofia política, Smith (como Hume) nem mesmo se alinhava ao contratualismo inglês. Sobre o significado dos capítulos tributários da *Riqueza das Nações* ver Coutinho, M. *Tributação e Gasto Público* em Smith, ANPEC, 1995.

⁵Ver Mazzola, U. "The Formation of the Prices of Public Goods", Edgeworth, J. "The Pure Theory of Taxation"; Wicksell, K. A New Principle of Just Taxation"; Lindahl, E. "Some Controversial Questions in the Theory of Taxation". In: Musgrave, R. & Peacock, A. (eds.) *Classics in the Theory of Public Finance*, London, Macmillan, 1967.

⁶Samuelson, P. "Pure Theory of Public Expenditures and Taxation". In: *Review of Economics and Statistics*, 11/1954; Samuelson, P. "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditures". In: *Review of Economics and Statistics*, 11/1955.

⁷Musgrave, R. "Public Goods". In: Brown and Solow (eds.), *Paul Samuelson and Modern Economic Theory*, N. York, Mc Graw Hill, 1983.