

Informe de Economía e Instituciones

Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones
Año 7, N° 6, 2014

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central "San Benito Abad". Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Informe de Economía e Instituciones [en línea], Año 7 N° 6 (2014). Universidad Católica Argentina. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/informe-economia-instituciones06-14.pdf> [Fecha de consulta:.....]



Escuela de Economía
Programa de Desarrollo e Instituciones

INFORME DE ECONOMÍA E INSTITUCIONES

Año 7 – Número 6
2014

Índice

Resumen Ejecutivo 2

Columnas:

- **Telecomunicaciones: Legislación Para una Verdadera Competencia**
Guillermo Sabbioni 3
- **Institucionalizando la inclusión social**
Marcelo Resico 6
- **Os aportes da Teoria da Regulação e da Economia Social de Mercado**
Miguel Antonio Pinho Bruno 9

Editor: Dr. Marcelo F. Resico

Asistente de Edición: Andrés Martignano

Email: peiuca@uca.edu.ar

Tel: 4338-0649

El contenido del presente informe es responsabilidad de sus autores y no compromete la opinión de la Universidad Católica Argentina, se autoriza su reproducción citando la fuente. Los autores ceden sus derechos, en forma no exclusiva, para que se incorpore la versión digital de los artículos al Repositorio Institucional de la Universidad Católica Argentina, o a otras bases de datos que se considere de relevancia académica.

Resumen Ejecutivo

El Informe de Economía e Instituciones cuenta con tres columnas que abordan cuestiones teóricas y de política económica relacionadas con la temática de la economía y las instituciones.

En la primera columna **Telecomunicaciones: Legislación Para una Verdadera Competencia** se plantea una aplicación microeconómica a la realidad. El columnista destaca la importancia que tiene la legislación de las telecomunicaciones, ya que abarca a casi todos los sectores de la sociedad. Para priorizar el bienestar social ante el interés particular, se propone tener especial cuidado a la hora de sancionar estas leyes, con el fin de evitar perjuicios en contra de la sociedad. Dado que se otorgarán licencias a unas pocas empresas de telefonía celular, es necesario delimitar su poder de acción en una medida prudente, de modo que tanto ellas como los ciudadanos puedan sacar máximo provecho, sin que una de las partes acabe en abusos.

En la segunda columna **Institucionalizando la inclusión social** se realiza una descripción macroeconómica, y del contexto institucional relacionado con los indicadores sociales y la política social en Latinoamérica. Tras una década de crecimiento sostenido, en gran parte debido a la demanda del sector externo, aumentó su gasto dedicado a políticas sociales. Sin embargo, no todos los países reaccionaron de la misma manera ante este estímulo. Por eso, el columnista propone agrupar los países en tres categorías, utilizando como criterio el tipo de instituciones que poseen –inclusivas o extractivas–, acompañado de un breve análisis socioeconómico. De esta manera, se logra encontrar una relación estrecha entre la forma de organización política de un país con el campo económico y social, incluyendo su sistema legal.

En la tercera columna **Os aportes da Teoria da Regulação e da Economia Social de Mercado** el autor realiza una comparación entre ambos enfoques. Argumenta que entre ellos existe la coincidencia fundamental de entender al sistema económico como un conjunto de elementos que dependen de las instituciones tanto formales como informales para su desarrollo. En este sentido las distingue del enfoque de la economía neoclásica, puesto que esta última parte de una epistemología en la cual se trata de llegar a una “física social” y de este modo se “naturalizan” conceptos que tienen en realidad una base ética y social, en la cual el hombre es el agente por excelencia.

Columnas

Telecomunicaciones: Legislación Para una Verdadera Competencia

Guillermo Sabbioni*

El Congreso de la Nación está debatiendo un nuevo proyecto de ley de telecomunicaciones, denominado Ley Argentina Digital, que podría afectar el bienestar económico de millones de consumidores. Si dicho proyecto termina promoviendo la competencia entre los proveedores de estos servicios, beneficiará a los ciudadanos a través de mejores precios, nuevas opciones y una mejor calidad. Por el contrario, si el diseño de la ley no es el apropiado, perjudicará a los consumidores mediante la eliminación de opciones, precios altos, un empeoramiento de la calidad, y un desincentivo para la aparición de nuevos servicios de telecomunicaciones. En línea con esto, un proyecto que no promueva la competencia terminará incrementando los beneficios de las empresas que resulten favorecidas, quizás debido a su gran poder de lobby, y siempre a expensas de los consumidores. En consecuencia, analizar en detalle el impacto económico de este proyecto de ley es de fundamental importancia, sobre todo teniendo en cuenta que se intenta regular un sector extremadamente dinámico, en el cual el avance tecnológico se manifiesta velozmente.

En virtud del dinamismo tecnológico que caracteriza a las telecomunicaciones, sería recomendable que la legislación no supusiera una categorización rigurosa de los servicios, tal como los conocemos hoy. En otras palabras, sería un riesgo que la legislación contuviera definiciones

Un proyecto que no promueva la competencia terminará incrementando los beneficios de las empresas que resulten favorecidas

demasiado específicas respecto del tipo de servicios involucrados, ya que podría resultar inaplicable si la tecnología los convierte rápidamente en obsoletos. Específicamente, si la legislación se construye bajo el supuesto de que la televisión por cable o por satélite, la telefonía fija o móvil, la radio, y el acceso a Internet, tendrán dentro de diez años las mismas características que presentan hoy, el proyecto probablemente fracase. En consecuencia, legislar un sector extremadamente dinámico como las telecomunicaciones, exige no solamente que se intente promover la competencia entre todas las empresas que hoy existen, sino que se admita la posibilidad de que aparezcan nuevas empresas, que vengan a brindar servicios de telecomunicaciones que hoy ni siquiera son factibles tecnológicamente.

En este sentido, quizás sea útil recordar cuáles fueron los orígenes de la industria de televisión por cable, y cuál fue su impacto en el bienestar económico de los consumidores. En sus comienzos, el cable vino a suplir la falencia del servicio de televisión por aire, que por motivos meramente tecnológicos no lograba llegar a usuarios ubicados a grandes distancias del punto de origen de la transmisión. A través del cable, las señales de televisión comenzaron a llegar a usuarios que de otra manera hubieran continuado sin poder acceder a este servicio. De esta manera, los consumidores ubicados a grandes distancias de los centros urbanos importantes, y sobre todo aquellos ubicados en zonas rurales, pudieron acceder a servicios que mejoraron su bienestar económico, evidenciado en las altas tasas de penetración que logró la

* Doctor en Economía de Florida State University, Profesor con Dedicación Especial y Director de la carrera de Economía, Facultad de Ciencias Económicas UCA

televisión por cable. En otras palabras, el servicio nunca hubiera llegado a la mayoría de los hogares si los consumidores no hubieran considerado que los beneficios justificaban pagar el precio solicitado. Lógicamente, la televisión por cable no tiene nada de particular en este sentido. De la misma manera, la telefonía fija, la telefonía celular, la televisión satelital, y el acceso a Internet, por citar a los servicios más conocidos, son todos casos de avances tecnológicos

Analizar en detalle el impacto económico de este proyecto de ley es de fundamental importancia

en telecomunicaciones que fueron siendo ofrecidos por diferentes empresas, y que fueron paulatinamente adoptados por los consumidores en la medida que significaban una mejora de bienestar.

Asimismo, la aparición de cada uno de estos servicios, significó en muchos casos **una alteración de la definición del "mercado relevante", desde el punto de vista económico.** En el caso de la televisión por cable, por ejemplo, la definición del mercado relevante tuvo que modificarse cuando el servicio de televisión satelital comenzó a ser viable tecnológica y comercialmente. Hasta ese momento, en general existía un único operador de televisión por cable en la mayoría de las ciudades. Sin embargo, la aparición de la televisión satelital implicó una **redefinición: a partir de ese momento, el concepto de "mercado de televisión por cable" dejó de ser aplicable, y comenzó a hablarse de "televisión paga",** debido a que la televisión satelital se convirtió en un buen sustituto desde el punto de vista del consumidor. En consecuencia, lo que previamente era un monopolio dejó de serlo gracias al avance tecnológico, y haciendo innecesaria la aplicación de una regulación que supusiera que la televisión por cable era un servicio público—y que por lo tanto era pasible de regulación al estilo tradicional. Del mismo modo, el rol que la telefonía celular tuvo frente a la telefonía fija es también otro ejemplo elocuente de que la definición del mercado relevante desde el punto de vista económico es problemática en el caso de las telecomunicaciones.

Estos ejemplos ponen de manifiesto que la propia tecnología es el principal factor de dinamismo y presión competitiva en esta industria, y que cualquier nueva legislación sobre el sector deberá adaptarse a esta singularidad si pretende ser exitosa en términos de promover la competencia. Un caso más reciente que ilustra este vertiginoso avance lo constituyen los generadores y/o distribuidores de contenido audiovisual que deciden utilizar Internet como forma exclusiva de llegar a sus usuarios, obviando a los operadores de televisión por cable o satélite. El ejemplo más prominente lo constituye Netflix, el cual permite ver películas y series de televisión directamente a través de Internet, y está disponible en una gran cantidad de países. En forma similar, pero por el momento sólo disponible en Estados Unidos, el servicio provisto por Hulu permite que el usuario tenga acceso a una enorme cantidad de series de televisión a través de Internet, desafiando nuevamente a las empresas establecidas de televisión por cable y por satélite. Por si esto fuera poco, nuevos productos y servicios como Apple TV, Vudu o Roku permiten que los televisores hogareños puedan tener acceso a contenidos a través de Internet, evitando la incomodidad de tener que disfrutar de dichos contenidos en la pantalla de la computadora, y pudiendo hacerlo en el formato tradicional del aparato de televisión, al cual estamos acostumbrados.

La tecnología es el principal factor de dinamismo y presión competitiva en esta industria, y cualquier nueva legislación deberá adaptarse a esta singularidad.

En virtud de estas nuevas posibilidades que la tecnología sigue ofreciendo, y de la creciente preferencia de algunos usuarios por utilizar Internet como forma predominante de acceso al entretenimiento y las comunicaciones, parece oportuno preguntarse si no es simplemente el acceso a Internet el mercado más relevante para considerar a futuro, en el cual debe garantizarse y promoverse la competencia. En otras palabras, si de manera creciente los consumidores podrán comunicarse entre ellos a través de Internet, y tendrán acceso a programas de televisión y películas bajo esta modalidad, no parece tener demasiado sentido desarrollar un marco regulatorio para las comunicaciones que se rija por los viejos lineamientos, condicionados por la tecnología que conocemos hasta el momento—mayoritariamente telefonía fija y celular, televisión por cable y televisión satelital.

En línea con esto, la reciente licitación de espectro radioeléctrico para servicios de telefonía 4G, lanzada por la Secretaría de Comunicaciones, resulta crucial. Una vez lanzado dicho servicio, este posibilitará un acceso muy rápido a Internet a través de dispositivos móviles, desafiando absolutamente todas las definiciones previas respecto de cuál es el mercado relevante a considerar. En otras palabras, cualquier definición de monopolio u oligopolio carece de sentido si no se logra establecer con claridad cuál es el mercado relevante. Y esa ambigüedad es lo que precisamente genera Internet, al permitirle a un usuario **mirar programas de televisión, películas, o hablar “por teléfono” con otra**

La nueva ley de telecomunicaciones Argentina Digital debiera procurar el impulso de la competencia en el mercado de acceso a Internet

persona, a través de una misma conexión—y que en un futuro quizás ni siquiera requiera de un “cable”, en el sentido más literal de la palabra.

En resumen, dado que Internet brinda permanentemente nuevas posibilidades de comunicación y acceso a contenidos, y que gradualmente los consumidores comienzan a inclinarse por el acceso a estos servicios a través de Internet, la nueva ley de telecomunicaciones Argentina Digital debiera procurar el impulso de la competencia en el mercado de acceso a Internet, por sobre todas las cosas. En la medida que nos aseguremos que los ciudadanos tengan variadas opciones de acceso a Internet, la tecnología se ocupará del resto. Teniendo acceso a Internet, el consumidor elegirá qué contenido ver y en qué dispositivo, al tiempo que elige con quién comunicarse y de qué manera. Esto hará obsoleta cualquier definición previa respecto del mercado relevante desde el punto de vista económico, lo cual impedirá establecer con precisión si el mercado de televisión o de telefonía es oligopólico o monopolístico. Impulsando la competencia en el acceso a Internet, la competencia en el resto de los servicios—y por ende el bienestar económico—tienen altas probabilidades de ser alcanzados, gracias al vertiginoso avance de la tecnología.

Institucionalizando la inclusión social

Marcelo F. Resico*

En los últimos años Latinoamérica en su conjunto ha mejorado sus indicadores sociales: el porcentaje de la población bajo la línea de la pobreza se redujo desde 46,5% en 1992 al 25% en 2012, según datos de la CEPAL.¹ Por su parte el coeficiente de Gini de la región en el mismo período se redujo en 5,4 puntos.² Por su parte el desempleo, descendió de 11,5% en el año 2000 a 6,8% en 2012, según datos del Banco Mundial. La informalidad permanece elevada (alrededor del 40% en promedio) aunque ha descendido lentamente. De acuerdo a este panorama podemos afirmar que si bien estos indicadores muestran una mejora significativa, los desafíos sociales siguen siendo muy importantes y existe mucho espacio para mejorar si se los compara con los países avanzados.

Dentro de este contexto se constata que ha mejorado el crecimiento económico. Asimismo se constata un aumento de los recursos volcados hacia la seguridad social. Los recursos empleados en el gasto social del promedio de los países de la región crecieron del 11,2% en 1990 a 18,6% en 2010 como porcentaje del PIB y de 45,7% al 62,6% como porcentaje del gasto público total para el mismo período, según CEPAL.

El referido crecimiento económico, que ha permitido sustentar aumentos en los recursos volcados al área social, tiene dos aspectos: por un lado ha sido sustentado en buena medida por una mejora de los precios internacionales de commodities que la región

Se ha constatado asimismo un cierto progreso de la región en cuanto a la calidad institucional, aunque aquí el panorama es mucho más heterogéneo y debemos cualificar con cuidado.

produce de forma competitiva, como minerales y alimentos. El impulso de los mismos ha coincidido con la etapa reciente de alto crecimiento de China, que ha, sin embargo reducido su tasa en los últimos dos años.³ Por otra parte se ha constatado un cierto progreso de la región en cuanto a la calidad institucional, aunque aquí el panorama es mucho más heterogéneo y debemos cualificar con cuidado.

Se puede distinguir a este respecto entre tres grupos de países.⁴ Existe un primer grupo donde los mejores indicadores sociales se han conseguido en base al crecimiento del sector privado –manteniendo la estabilidad monetaria– se ha producido un aumento en los recursos volcados hacia las políticas sociales y ha existido una consiguiente mejora en tanto la calidad de las instituciones como la participación ciudadana. En estos países podemos observar un orientación con mayores grados de presencia de instituciones inclusivas por sobre las extractivas y de elementos en la línea de una Economía Social de Mercado.

Por otra parte existe un segundo grupo de países donde las reformas del “Consenso de Washington” se han mantenido de forma más bien inercial. Estos

* Director del Programa de Desarrollo e Instituciones de la UCA.

¹ Mientras que la indigencia lo hizo del 22,6% al 11,5%, durante el período 1990-2010, CEPAL.

² De 0,517 en 1992 a 0,484 en 2012 Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial).

³ De un año aproximadamente a la fecha por otra parte, la desaceleración importante de la economía de China está generando un debate en la región acerca del posible fin de la etapa mencionada y de las perspectivas futuras.

⁴ Resico, Marcelo, “A debate on models of capitalism and the Social Market Economy”, Konrad Adenauer Foundation, Online publication, Brazil, June 2013. Y Resico Marcelo ponencia “El rol del estado en la economía según la Economía social de mercado: casos y aplicaciones para Latinoamérica” en la Conferencia Internacional “Los desafíos económicos, políticos y sociales de América Latina contemporánea”, PEI Colmex – KAS, 21-06-2013, México D.F.

han mejorado su crecimiento con estabilidad, pero el menor destino de recursos a las políticas sociales, han provocado una mejoría más leve de los indicadores sociales. Algunos de ellos, ubicados en América Central y del Norte, con resultados sociales casi estancados, aunque hay que conceder que, dado que producen bienes manufacturados para el mercado norteamericano, han sido impactados en forma negativa por la competencia de China, y sensiblemente por la desaceleración de la economía americana con posterioridad a la crisis de las hipotecas.

Por último existe un tercer grupo de países donde el crecimiento ha dependido de los precios internacionales de commodities, pero se están desarrollando

Existe un importante desafío en cuanto a mejorar las instituciones económicas y políticas inclusivas que puedan sostener el crecimiento económico

políticas basadas en instituciones extractivas. Los indicadores sociales han mejorado pero a costa de la generación de importantes procesos de redistribución sin consenso, donde se ha polarizado a la

sociedad, y se deteriora la calidad institucional por la concentración del poder político. Se ha producido una caída importante del proceso de inversión del sector productivo privado, el cual ha sido reemplazado parcialmente por la inversión de sectores estatales menos productivos y tradicionalmente cruzados por problemas de corrupción. En algunos de ellos, incluso, se ha generado alta inflación poniendo en riesgo los avances sociales.

Llegados a este punto podemos entonces tratar de extraer algunas reflexiones. En primer lugar, existe un importante desafío en cuanto a mejorar las instituciones económicas y políticas inclusivas que puedan sostener el crecimiento económico no sólo a partir de la exportación de materias primas tradicionales, sino generando una economía de la innovación. En este punto son importantes la estabilidad macroeconómica, las condiciones de inversión para el sector privado y el desarrollo de un sistema educativo que promocióne el conocimiento científico y técnico. En la actualidad como hemos visto hay diferentes grados de avances y retrocesos según nos refiramos al caso de países que se encuentran en los tres grupos analizados.

En segundo lugar es importante enfatizar el aspecto institucional en el diseño de las políticas sociales. A este respecto en algunos países todavía existe un déficit de capacidad técnica, pero en general se choca con una

En muchos casos la ayuda social se brinda por medio de transferencias monetarias, pero no se tiene en cuenta una importante desigualdad ante la ley que retrasa o condiciona los resultados.

institucionalidad deficiente generada por una lógica extractiva de tipo particular. Las políticas no tienen la transparencia adecuada tanto en cuanto a los receptores de la ayuda como sobre el contenido de la misma. Prevalece una lógica en cuanto al interés en vincular la ayuda a las adhesiones políticas, o directamente la adhesión personal a los liderazgos locales, que a su vez reciben los recursos para ser otorgados de parte de un liderazgo central. Esto genera redes clientelares que no sólo son obstáculo para la implementación, sino para el logro de los objetivos de las propias políticas. De este modo se resiente la ayuda para la auto-superación de la persona en condiciones de necesidad y su entorno familiar, y en lugar de ello se reproduce una lógica de dependencia de los liderazgos que reasignan los recursos. La ayuda llega en forma escasa, generalmente en forma meramente monetaria, y muy escasamente en la forma de servicios públicos eficaces.

En tercer lugar, un problema muy importante de la política social y la inclusión, desde el punto de vista de su relación con los factores institucionales, se relaciona con el "estado de derecho" y más precisamente con respecto al ideal

de la "igualdad frente a la ley", que es un componente del anterior. La reflexión a la que nos conduce tener en cuenta este aspecto es que en muchos casos la ayuda social se brinda por medio de transferencias monetarias, pero no se tiene en cuenta una importante desigualdad ante la ley que retrasa o condiciona los resultados. Un requisito muy importante para el acceso al beneficio de un tratamiento igualitario frente a la ley se relaciona con la educación. Las diferencias de educación hacen que los ciudadanos no tengan acceso real a una ley imparcial que los proteja de ciertos abusos, que sólo existe en forma nominal.

Asimismo existe un componente informal de la cultura institucional en Latinoamérica: como la ley generalmente ha sido decidida mediante un proceso

Un requisito muy importante para el acceso al beneficio de un tratamiento igualitario frente a la ley se relaciona con la educación.

"top-down", sin suficiente participación de los involucrados –y esto es un problema tanto para los gobiernos de derecha como de izquierda– se produce de modo muy alejado a las necesidades y tiene serias dificultades de

ser aplicada en las situaciones concretas de importantes segmentos de la población.

Por otra parte existe subyacente una percepción aún más grave: que la ley es generada por ciertos grupos de interés poderosos con acceso a la interlocución con el gobierno, y que está diseñada para satisfacer los propios intereses de los que ostentan el gobierno y sus grupos cercanos. De este modo la población no percibe la ley como una protección y un mecanismo de inclusión e igualación social, sino como algo extraño, externo y a veces contraproducente. Por este motivo se expande una cultura de la informalidad, de búsqueda de apoyos en el poder y su red de premios y castigos discrecionales, alimentando de forma importante la lógica de las instituciones extractivas.

Este tipo de lógica no puede generar un ámbito de inclusión sustentable e igualdad de oportunidades, sino una búsqueda por pertenecer a algún grupo o corporación poderosa para beneficiarse de su red de protección y distribución de privilegios. Además de generar una lógica de dependencia en lugar de autonomía y empoderamiento, divide a la sociedad de acuerdo a los que pertenecen o no pertenecen a la red que genera desigualdad.

Las diferencias de educación hacen que los ciudadanos no tengan acceso real a una ley imparcial que los proteja de ciertos abusos, que sólo existe en forma nominal.

En síntesis si bien en Latinoamérica los resultados sociales han mejorado en los últimos años, persisten desafíos importantes hacia el futuro de la inclusión social. Por una parte el desafío de un crecimiento sustentable, que genere empleo, valor agregado e innovación a partir de los recursos naturales. Por otra parte la superación de los problemas mencionados en cuanto a la política social. En ambos aspectos es importante que se ponga el énfasis en la dimensión institucional de la política, tanto económica como social, para la inclusión social. En el enfoque de la Economía Social de Mercado, así como en los nuevos aportes de la economía de las instituciones, se pueden encontrar orientaciones significativas para el discernimiento en cuanto a qué tipo de instituciones pueden resultar más beneficiosas en ese sentido.

Os aportes da Teoria da Regulação e da Economia Social de Mercado

Miguel Antonio Pinho Bruno*

Uma característica comum entre a TR e a ESM é que ambas reconhecem a possibilidade de recriação do espaço econômico em prol de relações sociais de produção e de distribuição voltadas também para as necessidades genuinamente humanas. Para as duas abordagens, o sistema socioeconômico é um sistema aberto, sujeito a transformações permanentes, segundo a criatividade das relações indivíduo-agente-estrutura.

O mercado, entidade supervalorizada pela teoria econômica tradicional surge como uma construção institucional. Mesmo um mercado concorrencial tem sua viabilidade assentada em instituições e regras de funcionamento muito mais complexas do que supõem as teorias derivadas da abordagem neoclássica em Ciência Econômica.

O Quadro 1 permite uma comparação entre a teoria econômica neoclássica, a TR e a ESM. As relações econômicas –relações de produção e de distribuição– estruturam um sistema aberto, epistemologicamente irredutível aos sistemas fechados e característicos dos fenômenos naturais. Essa abertura significa que tais sistemas não apenas evoluem, mas que o fazem através dos comportamentos humanos, mediante micro e macro-regularidades socioeconômicas que refletem fatores objetivos (que derivam do ambiente em que o agente econômico atua) mas também fatores subjetivos (a consciência, as expectativas e as avaliações que os agentes fazem de si mesmos, dos demais agentes e do mundo em que atuam). Contribuindo para a fundamentação ontológica da economia como resultado de relações agente-estrutura mutáveis geográfica e historicamente, pode ser útil a percepção do neurocientista Steven ROSE (2006):“(...) nós, seres humanos, somos radicalmente indeterminados – ou seja, vivendo na interface de múltiplos determinismos, nos tornamos livres para construir os nossos próprios futuros, embora sob circunstâncias que não são de nossa escolha. (...) Somos tanto restritos como liberados por nossa natureza biossocial.”

* Miguel Bruno é Doutor em Economia das Instituições pela *École des Hautes Études en Sciences Sociales* -EHESS- Paris, França e também Doutor em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ. É pesquisador e professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas-ENCE do IBGE; Professor adjunto da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro-UERJ e da Universidade Mackenzie-Rio.

QUADRO 1 – A TEORIA ECONÔMICA CONVENCIONAL (NEOCLÁSSICA) EM COMPARAÇÃO COM A ESM E A TR

Teoria Neoclássica	Economia Social de Mercado (ESM)	Teoria da Regulação (TR)
Sistema econômico assimilado a sistemas fechados, análogo à mecânica clássica newtoniana.	Sistema econômico considerado um sistema aberto, sujeito a transformações permanentes, segundo a criatividade das relações indivíduo-agente-estrutura.	Sistema econômico considerado um sistema aberto e complexo, sujeito a transformações permanentes, segundo a criatividade das relações indivíduo-agente-estrutura.
Mercado como um mecanismo: a concorrência é um atributo inerente e natural.	Mercado como um processo: a concorrência é um atributo construído institucionalmente	O mercado surge como um resultado das interações dos agentes econômicos e de suas instituições.
Economia como ciência neutra, segundo os princípios axiológicos da doutrina positivista.	A atividade humana é uma unidade em si. A dimensão econômica não pode ser compreendida quando dissociada das demais dimensões sociais, culturais, éticas e antropológicas.	O objeto econômico é um objeto construído pelas ações práticas de indivíduos, agentes coletivos e suas instituições. Diferentemente das leis naturais, as "leis econômicas" como expressão de regularidades comportamentais não existem independentemente da sociedade e da atividade humana.
Comportamento econômico baseado na escassez, em análises de estática comparativa.	Escassez é relativa e necessidades não equivalem a desejos. As inovações tecnológicas e organizacionais permitem ganhos de produtividade e a superação da escassez como atributo absoluto.	Os regimes de produtividade e de demanda permitem o crescimento econômico cumulativo com base nos ganhos dinâmicos crescentes de escala.

A Economia Social de Mercado e a Teoria da Regulação possuem muito mais pontos de convergência e de contato do que de divergência. Isso se deve também à ontologia que compartilham acerca dos papéis do mercado nas **economias do século 21. Como não há nenhuma "lei" ou regularidade econômica** inescapável -já que o conhecimento científico existe em sua aplicabilidade também para o mundo socioeconômico, sobretudo porque este último funciona a partir das relações sociais- a sociedade pode mobilizar instituições, leis, normas, regras e convenções que lhes permite moldar os comportamentos mercantis, readequando-os aos interesses sociais.

AGLIETTA (1997), um dos autores fundadores da Escola da Regulação, argumenta que a dinâmica do capitalismo é uma força produtiva gigantesca, mas é também uma potência cega, na medida em que não é capaz por si mesma de garantir as condições da reprodução sistêmica no plano agregado ou macroeconômico. Para este autor, o capitalismo tem a capacidade de mobilizar as energias humanas para as transformar em crescimento e expansão da

riqueza acumulada. Mas ele não tem a capacidade de conferir coerência global ao conjunto do sistema econômico, de forma automática, em razão dos choques dos interesses individuais em que se baseia. Em outros termos, os interesses mercantis não podem ser sociais ex-ante, pois, do contrário, a produção não seria orientada pelo lucro, e sim pela satisfação das necessidades humanas. A produção é viabilizada, precipuamente, pelo valor de troca (preço monetário máximo) e não pelo valor de uso (propriedade dos bens para satisfazer as necessidades e demandas da sociedade). Por isso, se encontram os inúmeros exemplos de conflito entre a lógica mercantil e os interesses da sociedade, já que nem tudo o que é bom para os mercados é, necessariamente, benéfico ao conjunto da população. E essa argumentação é válida mesmo que não se considere a questão ambiental, pois esta vem problematizar ainda mais as interações mercado-sociedade mediada pelo Estado.

Como argumenta BOYER (2007, p. 6), outro proponente da Escola da Regulação, **“de um lado, as propriedades de um sistema econômico são estritamente condicionadas pela natureza dos processos de coordenação, das instituições econômicas, das normas jurídicas e dos compromissos sociais. São tantos fatores que fazem intervir de forma privilegiada as instâncias políticas. Não se pode portanto esperar leis análogas à estas das ciências da natureza porque elas são abertas sobre concepções políticas, jurídicas, éticas que vêm retroagir sobre os ajustamentos econômicos. De outro lado, as eventuais regularidades, observáveis empiricamente, são elas mesmas contingentes a um espaço econômico dado e a um período preciso: tal é o ensinamento de meio século de análises macroeconômicas. Além disso, elas não são observáveis senão por um período delimitado pois elas se desestabilizam pelas crises ou são renovadas através de uma série de inovações maiores.”**

Boyer conclui que a maior ênfase atual em trabalhos empíricos na prática dos economistas é bem-vinda porque ela tende a fazer da economia uma disciplina de observação e não somente uma ciência nomológica ou normativa. (...) entretanto está-se longe do ideal de uma Física Econômica que reconciliaria construção teórica com dados da observação. Para esse autor regulacionista, os economistas deveriam se libertar do modelo das ciências da natureza e abandonar a ideia de uma física social como objetivo e método de explicação das **“leis econômicas”**. E isto porque a atividade econômica está inserida em uma rede de representações sociais, normas jurídicas e de intervenções públicas que estão longe de ter por objetivo exclusivo a alocação ótima de recursos escassos, tal como supõe a teoria econômica padrão de base neoclássica e walrasiana. Este autor observa que a situação torna-se mais explícita quando o pesquisador volta-se para a análise das crises e dos ciclos econômicos, pois o economista não dispõe da lista de leis econômicas (trans-históricas e independentes das ações humanas) supostas reger as grandes transformações econômicas.