

## **IMPORTÂNCIA DA INTERVENÇÃO PÚBLICA NA ECONOMIA DE MERCADO**

**PEREIRA, Orlando P.\***

---

### ***Abstract***

The article analyses the role of public policies to correct market failures in order to foster efficiency, fairness, economic growth and stability, and the perils that may arise when public power increases excessively and may cause undesired disturbances in market with negative consequences for competitiveness well on production or on distribution, and diminishing the general well-being of population.

*Keywords:* public intervention, market competition, well-being.

*JEL classification:* H23 e H41

### ***Resumo***

O sector público desempenha importantes tarefas de afectação e de redistribuição de recursos na sociedade. Mas, a promoção da eficiência, da equidade e do estímulo ao crescimento e à estabilidade, são as suas grandes linhas gerais de orientação, as quais orientam-se para a produção de bem-estar para os cidadãos. Por tal facto, grande tem sido o debate que se tem produzido, ao longo dos tempos, sobre os objectivos da sua intervenção na economia de mercado. Assim, uma das razões da intervenção pública na economia de mercado, reside no facto de esta não estar, à partida, disponível para fornecer bens públicos nem tratar das externalidades, o que produz falhas de mercado. Estas poderão ser entendidas como comportamentos tendentes à viciação das regras de jogo de mercado que violam os princípios da economia competitiva, o que vai provocar distúrbios na eficiência do mercado, quer na perspectiva da produção, quer na da distribuição, facto que neutraliza a intensidade do bem-estar da população em geral.

---

\* Orlando Petiz Pereira, Universidade do Minho, Departamento de Economia / NEEII, Braga, Portugal, e-mail: orlandop@eeg.uminho.pt

*Palavras-chave:* bem-estar, bens públicos, economias externas, eficiência, equidade, falhas de mercado, intervenção pública.

---

## **1. Introdução, objectivos e organização**

O presente artigo, de uma forma global, orienta-se para a problematização e para a identificação de falhas que poderão surgir da actuação livre da economia de mercado, e para o comportamento reactivo e/ou preventivo do sector público como forma de as solucionar e/ou de as evitar. Neste sentido, começámos por fazer uma breve resenha sobre o aparecimento da intervenção pública na economia de mercado. Seguidamente, fizemos um levantamento de alguns objectivos de tal intervenção, e evidenciámos a perspectiva moderna por oposição à tradicional. Neste seguimento, lançámos um olhar aos bens públicos e às externalidades, como exemplificação de falhas de mercado e como uma razão para a intervenção do sector público na economia de mercado.

## **2. Enquadramento**

O sector público desempenha importantes tarefas de afectação e de redistribuição de recursos na sociedade. Por tal facto, grande tem sido o debate que se tem produzido, ao longo dos tempos, sobre os seus objectivos de intervenção na economia de mercado. A este propósito, Mochón (1994: 63) afirma que “*o sector público realiza funções económicas de importância fundamental*”, posição corroborada por Albi, Contreras, González-Páramo & Zubiri, (1999) e por Albi, González-Páramo & Zubiri (2000). Contudo, o seu envolvimento foi tacteado e cauteloso, tendo sido, inicialmente – até 1936 - atribuído ao Estado funções que se prendiam, fundamentalmente, com a segurança, defesa e direitos de propriedade dos cidadãos<sup>1</sup>. Simultaneamente, exigia-se-lhe que actuasse de forma a permitir que a actividade económica se desenrolasse sem obstáculos, declinando essa tarefa para o sector privado.

---

<sup>1</sup> Para mais desenvolvimentos sobre esta questão, aconselhamos a leitura de Mochón (1994: cap. 4).

Presentemente, tem-se verificado um significativo aumento da intervenção pública em quase em todas as economias. As suas funções alastram-se podendo, de acordo com Mochón (1994: 61), ser agrupadas nas seguintes categorias: “*fiscais, reguladoras, redistributivas, estabilizadoras e fornecedora de bens e serviços públicos*”. Atendendo à diversidade de tais funções, apercebemo-nos da importância que assume a intervenção do Estado na economia, quer ao nível da correcção das falhas de mercado existentes e/ou potenciais, quer ao nível da provisão de bens e serviços. Esta posição é corroborada por Neves (1993, 91), ao entender que a intervenção do Estado na economia orienta-se para a correcção e para a resolução de questões que afligem a sociedade. Por tal facto, por recurso à construção de políticas, o Estado intervém na economia para promover os seus três grandes objectivos e que se consubstanciam na *eficiência*, na *equidade* e na *estabilidade económica*. Mas, esta actuação do Estado está intimamente ligada à correcção das falhas do mercado, ideia que é perfilhada por autores vários, nomeadamente Samuelson & Northaus (1993: 48), ao considerarem que a correcção das falhas de mercado estimula a eficiência, o que se transformará numa importante fonte de ganhos para toda a sociedade.

Ora, se um dos grandes ângulos que norteiam a actuação do sector público é a eficiência então, a importância da vertente preventiva e evidenciada porque poderá transformar-se na infra-estrutura da própria eficiência. É neste sentido que Samuelson & Northaus (1993: 54) adiantam a ideia de “*resultados económicos deficientes*” que são produzidos pela existência das próprias falhas de mercado, relacionando-os, essencialmente, com duas questões globais:

*a imperfeição dos mercados;*

*a existência de economias externas.*

Quanto ao primeiro grupo, somos da opinião de que os mercados apresentam imperfeições diversas. Neste domínio, poderemos explicar por recurso ao factor “informação”, que tenderá a assumir uma posição assimétrica nos mercados. Tais assimetrias produzirão ineficiência. Contudo, estamos convictos de que a sua maior relevância se centra nos potenciais impactes que poderá provocar nas alterações no domínio económico-social, contrariamente ao seu

impacto que tem sido a grande preocupação. Paralelamente, as economias externas poderão obstacularizar o funcionamento normal dos mercados, embora se ramifiquem em positivas e em negativas, o que se traduz em impactes diferentes para o mercado.

### **3. A perspectiva da economia tradicional *versus* moderna**

Para Adam Smith, a grande missão do Estado consubstanciava-se em garantir o respeito pelos direitos da propriedade privada, na resolução dos conflitos de interesses entre os indivíduos, na contribuição para a produção e para a oferta de bens sociais essenciais, com especial incidência para a defesa nacional, ordem interna, justiça, entre outros. Face a tais premissas, evidencia-se o reforço dos direitos de propriedade, a defesa da concorrência, o fornecimento e provimento de bens essenciais e a correcção das falhas que impeçam o funcionamento eficaz dos mercados. Assim, o Estado assume uma posição cautelosa na interferência do funcionamento dos mercados, para guardar fidelidade aos princípios do liberalismo que norteava a actividade económica privada.

Mas, enquanto que a economia pública se relaciona com as decisões económicas que surgem da eleição e da selecção realizadas pela autoridade, a economia moderna vai emergindo com preocupações sobre a produção de uma visão correcta e ajustada sobre a estrutura e funções do sector público. É dentro deste espírito que Araújo (2002: 48) afirma que a intervenção do Estado nos mercados se relaciona com as suas próprias ineficiência e injustiças, adiantando que, agora, o Estado não intervém para planificar ou dirigir, mas sim para “emendar” as *falhas de mercado*, expressão que abarca todo o tipo de ineficiências resultantes do funcionamento espontâneo das economias de mercado. Por tal facto, muitas reflexões se têm debruçado sobre as questões relacionadas com a estrutura dos gastos e dos impostos, consideradas socialmente óptimas, e na identificação dos instrumentos que garantam uma melhor afectação dos recursos públicos. Neste sentido, actualmente, defende-se a internalização das externalidades, como forma de direccionar a economia para o desenvolvimento do bem-estar, posição que se afasta dos objectivos e das orientações ditas tradicionais. Naquele sentido, segundo Mankiw (2001a: 135), a

economia é governada por duas importantes leis que estão em constante interacção: a *lei da oferta e da procura* e a *lei que orienta a intervenção do sector público na economia*. Por tal constatação, é notória a importância que assume o sector público na intervenção da economia de mercado, assim como as suas funções, cujo âmbito de actuação tem aumentado de forma significativa. Neste sentido, de acordo com Musgrave (1959), Neves (1993), Samuelson & Northaus (1993), Mochón (1994), Barbosa (1997), Albi *et al* (1999), Albi *et al* (2000) e Corona e Díaz, (2000), as grandes funções da intervenção do Estado<sup>2</sup> numa economia moderna poderão ser sintetizadas em:

*Promoção da eficiência;*

*Promoção da equidade;*

Estímulo ao crescimento macro-económico e à estabilidade.

Apesar de tal classificação, Musgrave (1959) aquando da identificação das razões que levam o Estado a intervir na economia, prefere recorrer às noções de *afecção, redistribuição e estabilização*. Entende as correcções na afectação dos recursos, devido às ineficiências do mecanismo de mercado. Com este comportamento pretende-se alcançar uma afectação eficiente dos recursos económicos. Através da redistribuição da riqueza e do rendimento visualiza a sua correcção que decorre da lógica do mercado, para obter uma distribuição mais justa ou mais adequada. Com a estabilização económica entende que se pretende assegurar o pleno emprego dos recursos. Assim, a estabilidade dos preços, o crescimento e o desenvolvimento económico são pontos de passagem que visam garantir o funcionamento estável da economia, ajudando-a na prossecução dos níveis de crescimento e de desenvolvimento.

Um dos grandes objectivos centra-se na conquista de eficiência. Diz-se que uma *economia é eficiente* quando, através dos comportamentos não se consegue melhorar o bem-estar de um ou mais indivíduos, sem diminuir o nível de bem-estar a quem quer que

---

<sup>2</sup> A este propósito, consideramos curiosa a posição de McConnell & Brue (2001: 69), quando dividem em cinco as grandes funções económicas dos governos: 1) *fornecimento de um quadro legal e social*; 2) *manutenção da concorrência dentro dos mercados*; 3) *redistribuição do rendimento como requisito básico para a equidade*; 4) *realocação dos recursos*; 5) *estabilização da economia*.

seja. Assim, *uma primeira razão para a intervenção do Estado* é a convicção de que a economia, quando entregue aos mecanismos do funcionamento do mercado, localiza-se em pontos ineficientes. Esta situação não permite a conquista de bem-estar máximo, o que conduz a economia para a ineficiência. Logo, a promoção da eficiência através da intervenção do Estado será uma forma de corrigir estas falhas do mercado.

*Uma segunda razão para a intervenção do Estado* localiza-se ao nível da presença de vários pontos igualmente eficientes. Perante tal situação, o Estado deverá seleccionar, hierarquizar e escolher um. Mas, como escolher entre os diferentes pontos eficientes? Como o bem-estar varia de indivíduo para indivíduo, aqui coloca-se a questão da distribuição, que abarca a utilidade social. Assim, na impossibilidade de se maximizar o benefício, tenta-se, pelo menos, minimizar o sacrifício social.

Face ao conjunto de tais objectivos, os governos tentam corrigir as falhas do mercado, no sentido de estimular e de assegurar a eficiência, de proceder a correcções na distribuição do rendimento<sup>3</sup> e, simultaneamente, promover o crescimento e a estabilidade económica. Para tal, poder-se-ão eleger um determinado número de instrumentos, embora essa eleição não seja aleatória. Ela obedece a critérios, na medida em que os objectivos interagem e produzem interdependência.

## **4. Políticas públicas e falhas de mercado**

### *4.1. Introdução*

As políticas públicas estão relacionadas com as *Falhas de Mercado*. Estas poderão ser entendidas como comportamentos tendentes à viciação das regras de jogo de mercado que violem os princípios da economia competitiva. Desta violação surgem distúrbios na eficiência do mercado, quer seja ao nível da produção, quer seja ao nível da distribuição (Ballart & Ramió, 2002: 482). Neste sentido, corroboramos a tese de Mankiw (2001a) de que os

---

<sup>3</sup> Quando se considera que a distribuição do rendimento é socialmente injusta.

mercados fazem coisas bem feitas. Contudo, também somos da opinião de que esses mesmos mercados enfrentam, por vezes, limitações na sua actuação, o que provoca desvios no tipo e na intensidade de bem-estar. Perante tal facto, o que se traduzem em ineficiência de mercado, os governos actuam com o pressuposto de melhorarem a alocação de recursos. Assim, definem políticas e elegem a que se apresenta com a maior probabilidade de fazer funcionar melhor o mercado (Mankiw, 2001b: 207), actuando ao nível da provisão e da regulação do mercado (Ballart & Ramió, 2002: 482). Estes desvios que se produzem no mercado, tomam o nome de *falhas de mercado*, que poderão ser agrupadas por categorias, entre as quais se poderão encontrar os *bens públicos* e as *externalidades* (Mankiw, 2001a). Contudo, (Ballart & Ramió, 2002: 482-487), numa perspectiva que consideramos mais dinâmica, optam por tipificar as falhas de mercado em *bens públicos, externalidades, monopólios naturais e assimetrias na informação*. Perante tais falhas, a economia real afasta-se do pressuposto do modelo básico competitivo, o que aumenta a dificuldade da permanência da eficiência de Pareto.

Não obstante a importância da tipificação das falhas de mercado apresentadas, outros autores preferem dar-lhe uma visão diferente, embora reconheçamos que essas diferenças se localizem mais ao nível da forma, verificando-se a convergência entre os diferentes autores quanto ao conteúdo. Assim, de acordo com Araújo (2002: 51), as falhas de mercado<sup>4</sup> podem ser atribuídas a duas causas principais:

*Existência de “externalidades”<sup>5</sup>;*

*Existência de poder de mercado<sup>6</sup>*

---

<sup>4</sup> Para aprofundar as “falhas de mercado”, aconselhamos a leitura de Bergasa Perdomo (2001: cap. 2, 53-102).

<sup>5</sup> Relativamente a esta questão, a intervenção pública justifica-se como forma de neutralizar o hiato criado entre a eficiência económica e o bem-estar colectivo (Araújo, 2002: 52).

<sup>6</sup> A existência de poder de mercado, de acordo com Araújo (2002: 51), traduz-se na capacidade que alguém tem para explorar o mecanismo dos preços em proveito próprio, para além dos limites considerados razoáveis em termos mínimos de justiça ou que gerem desincentivos à produção e às trocas.

Corroborando tal perspectiva, Cowen (2000: 23) adianta que uma das grandes razões da intervenção pública na actividade económica, reside no facto da economia de mercado não estar, à partida, disponível para fornecer bens públicos nem tratar das externalidades. Perante tal constatação, o sector público deverá intervir na economia de mercado para evitar, pelo menos, a dilatação do âmbito de tais falhas.

#### 4.2. *Bens Públicos*

A noção de bem público tem a sua origem, essencialmente, em Samuelson (1954). Por oposição aos bens privados, os bens públicos apresentam características próprias, o que faz com que o Estado assuma a responsabilidade do seu fornecimento, sob pena de, pelo menos, uma parte da população não ter acesso aos mesmos, pese embora possam ser considerados essenciais à vida dos cidadãos.

Mas, os *bens públicos*<sup>7</sup> podem ser divididos em *bens públicos puros* e em *bens públicos impuros*, também designados de bens mistos ou, simplesmente, de *bens quase públicos* (McConnell & Brue, 2001: 71). Assim, pelos primeiros, entendem-se aqueles cujo consumo é, simultaneamente, não rival e não exclusivo. Pelos segundos, entendem-se os bens que poderão ser um enclave entre os bens privados e os bens públicos. Eles apresentam uma fracção de consumo não rival e uma fracção de consumo rival.

Barbosa (1997: 8), embora corrobore as teses anteriores sobre a taxinomia dos bens públicos e suas características, opta, no entanto, por apresentar as três seguintes categorias de bens públicos puros: *indivisibilidade*<sup>8</sup>, *impossibilidade de exclusão*<sup>9</sup> e *não rejeitabilidade*<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Mochón (1994) designa os *bens públicos* de *bens colectivos*.

<sup>8</sup> A *indivisibilidade* significa que perante uma quantidade de bens que um grupo consome, pode efectuar-se a inclusão de consumidores adicionais, sem que isso traga diminuição da utilidade do grupo inicial. Assim, na indivisibilidade, a grandeza em causa é o número de consumidores e não o número de bens. Um acréscimo marginal de consumidores não implica a diminuição da utilidade marginal daqueles que já consumiam o bem. Por tal motivo, o custo marginal (CM<sub>g</sub>) é nulo. Simultaneamente, a indivisibilidade exclui o fenómeno do congestionamento (no congestionamento o CM<sub>g</sub> será

Face ao exposto, e por recurso a Cowem (2000: 23), poderemos sintetizar, as características fundamentais dos bens públicos em (i) *não exclusão* e em (ii) *consumo sem rivalidades*. Segundo Cowem, “a não exclusão significa que as pessoas que não pagam não podem ser excluídas dos benefícios do bem ou do serviço”. Por outro lado, o *consumo sem rivalidades* significa que as pessoas podem usufruir do bem, sem que isso aumente os custos nem diminua o prazer dos outros agentes, mesmo que de um só se trate.

Em função das características apresentadas dos bens públicos, entendemos que se justifica a intervenção do sector público na economia de mercado. Mas, a noção de bem público pode ser confrontada com a noção de bem privado, atendendo ao facto destes apresentarem o *princípio da exclusão* e o *princípio da divisibilidade* e serem fornecidos pelos agentes económicos privados mediante a cobrança de um preço. Por oposição à indivisibilidade, os bens privados são considerados *divisíveis* porque são produzidos em quantidades suficientemente pequenas para serem compradas e vendidas pelos agentes individuais (McConnell & Brue, 2001: 71). Relativamente ao *princípio de exclusão*, poderá entender-se a capacidade de eliminar do consumo os agentes económicos que não estão dispostos a pagar para obter o bem (McConnell & Brue, 2001: 453). Assim, o agente económico só usufruirá do produto se estiver na disposição e tiver capacidade de pagar o preço do produto. Caso

---

maior que zero). Contudo, um bem pode apresentar a indivisibilidade até uma dada dimensão e a partir daí apresentar o fenómeno do congestionamento (Barbosa, 1997: 9).

<sup>9</sup> Quanto à *impossibilidade de exclusão*, um bem apresenta esta característica quando perante uma dada quantidade de bem, esta deve estar acessível a consumidores adicionais que a desejam. Aqui o custo de exclusão é incomportável (Barbosa, 1997: 10-11).

<sup>10</sup> A *não rejeitabilidade* traduz-se na impossibilidade de rejeição por parte dos consumidores. Perante uma quantidade de bem, ela terá de ser consumida por todos os indivíduos do grupo relevante, ainda que a não desejem. Aqui o consumo é imperativo, tal como se poderá exemplificar com o caso da defesa nacional.

contrário, o agente ficará impossibilitado de o adquirir e de usufruir do respectivo benefício.

Assim, os bens públicos apresentam as características da *não rivalidade no consumo* e a *incapacidade de exclusão do uso* (Ballart & Ramió, 2002: 484). Esta situação contrasta com os bens privados que exibem a capacidade de excluir as pessoas da sua propriedade ou do seu uso e ainda evidenciam a característica da rivalidade. Desta confrontação, torna-se evidente a menor predisposição que o sector privado apresenta na produção e no fornecimento de alguns tipos de bens, em termos quantitativos e/ou qualitativos. Desta forma, parecem-nos mais clara a importância da intervenção do estado na economia, independentemente do objectivo a enfatizar ser a eficiência, a equidade, a redistribuição ou a estabilização.

#### 4.3. Externalidades

Uma importante *falha de mercado* reside nas economias externas, já rotuladas de externalidades. Estas “*ocorrem quando as atitudes de uma pessoa afectam o bem-estar de outra e os seus custos e benefícios relevantes não se reflectem nos preços de mercado*” (Cowen, 2000: 23). Também poderão ser entendidas como “*o impacto das acções de uma pessoa sobre o bem-estar de outras que não participaram da acção*” (Mankiw, 2001a: 208). A este propósito, McConnell & Brue, (2001: 70 e 284), recorre à noção de “*transbordamento*” como sinónimo de externalidade. Assim, estes autores entendem-na como o efeito que ocorre para uma terceira pessoa que é externa à transacção do mercado, podendo revestir-se de benefício, quando se trata de um efeito positivo, ou de sacrifício, quando se trata de um efeito negativo. Neste sentido, apontam a legislação e os impostos específicos como forma de corrigir os efeitos negativos. Relativamente aos benefícios de transbordamento<sup>11</sup>, como forma de os eliminar, manifestam-se a favor do (i) *aumento da procura*, subsidiando-se os consumidores e (ii) através do *aumento da oferta*, subsidiando-se os produtores e, ainda, (iii) pela *actuação directa do governo* através do fornecimento dos próprios bens.

---

<sup>11</sup> Leia-se “externalidade positiva”.

Mas, o mercado defronta-se com vários tipos de externalidades. Por recurso a Albi, González-Páramo & Zubiri (2000: 79), destacamos:

*externalidades positivas*<sup>12</sup>;

*externalidades negativas*<sup>13</sup>;

*externalidades tecnológicas não pecuniárias*<sup>14</sup>;

*externalidades tecnológicas pecuniárias*<sup>15</sup>;

Face àquele conjunto de possibilidades, constatamos a diversidade de externalidades que apresenta o mercado, embora a sua tipologia não se esgote na apresentada. Quanto aos impactos e impactes, ora maléficos, ora benéficos, sobre as pessoas, o interesse do mercado ultrapassa, de forma decisiva, as vontades da maximização dos benefícios dos compradores e dos vendedores. Ora, se o mercado não sofre a pressão das externalidades, *ceteris paribus*, então apenas afectará as duas forças interessadas e envolvidas – os compradores e os vendedores. Desta forma, como a procura reflecte o valor para o consumidor e, como a oferta reflecte o custo a suportar pelo vendedor, então, na intersecção das duas vontades encontramos a quantidade de produto que satisfaz, simultaneamente, as forças envolvidas. Neste pressuposto o mercado é eficiente. Contudo, na presença de externalidades, independentemente do seu tipo, o efeito sobre um terceiro “elemento” não é contabilizado, o que se transforma em perturbação do normal funcionamento do mercado, isto é, em falhas de mercado.

#### 4.4. Outras falhas de mercado

Autores, como Weimer & Vining (1992), para além dos bens públicos e das externalidades, enfatizam, também, os chamados *monopólios naturais* e a *informação assimétrica*, como importantes falhas de mercado. Ora, os monopólios naturais relacionam-se com a dimensão dos custos fixos, que serão elevados comparativamente aos

---

<sup>12</sup> Quando a actividade causa benefício.

<sup>13</sup> Quando a actividade causa sacrifício.

<sup>14</sup> Dizem respeito a efeitos que não são reflectidos no mecanismo de preços de mercado.

<sup>15</sup> Referem-se a efeitos que são reflectidos no mecanismo de preços de mercado.

custos variáveis. Esta realidade vai exigir comportamentos específicos do sector público, nomeadamente ao nível da regulação, a fim de evitar ineficiências da unidade económica de produção, cujo transbordamento será iminente, com todas as consequências negativas daí decorrentes para a sociedade. Assim, nos casos da existência deste tipo de concorrência, o seu acompanhamento por parte do sector público terá que ser uma constante. A informação, cada vez mais, se assemelha a bens públicos, nomeadamente quanto à característica da não rivalidade no consumo. Mas, a sociedade parece predisposta a enviesar aquele recurso, tanto no aspecto quantitativo como no qualitativo. Daqui, surgirão fortes externalidades, na medida em que serão diferentes, para os diferentes cidadãos, o acesso e o uso daquele factor de produção.

## **5. A eficiência e a equidade no mercado de bens públicos**

### *5.1. A promoção da eficiência e da equidade*

Para alcançar a eficiência, o sector público pode actuar sobre as imperfeições da concorrência, sobre a produção das externalidades, sobre os bens públicos e sobre os impostos. Para motivar e alcançar a equidade, os governos podem incidir a sua acção sobre a repartição dos rendimentos, já que numa economia de mercado, nomeadamente ao nível de uma economia de mercado puro do *laissez-faire*, os mercados evidenciam certa apetência para o enviesamento daquela distribuição, o que provoca desiguais níveis de rendimento e de consumo. Deste modo, estaremos perante distribuições de rendimento consideradas socialmente injustas, e com forte capacidade de perturbação do equilíbrio dos mercados. A este respeito, salientamos o esforço que os diferentes países, nomeadamente em Portugal, têm realizado no sentido de construir e de operacionalizarem políticas tendentes à irradicação da pobreza. Por tal razão, grande tem sido a controvérsia sobre as diferentes formas de ajuda às famílias mais carenciadas, porque poder-se-á utilizar diferentes ferramentas, como é o caso das ajudas ao consumo,

as transferências ou outras diferentes formas<sup>16</sup>. Também se poderá pensar na manipulação da carga fiscal, na transferência incondicionada de verbas destinadas à minimização das carências, entre outros. Aqui, julgamos que a grande polémica que se tem gerado não se localiza na identificação nem na aceitação da pobreza - que é uma realidade- nem na aceitação da necessidade de políticas para o seu combate. Pelo contrário, o problema que lhe está subjacente relaciona-se mais com a análise do custo benefício, já que pondera-se o custo social, porque não há certezas de que os indivíduos que recebem tais donativos os utilizem de forma adequada. Desta forma existe, efectivamente, a possibilidade de os mesmos utilizarem as ajudas para diferentes e divergentes objectivos, o que perverte o sistema e cria novas falhas de mercado, contrariamente ao esbatimento desejado.

### *5.2. A promoção do crescimento e da estabilidade económica*

Será que o crescimento e a estabilidade económica justificarão a intervenção pública? Que relação apresentará com a equidade, com a eficiência e com a redistribuição?

Entendemos que aquelas questões estão intimamente ligadas às políticas de crescimento e de estabilização, com especial incidência para as fiscais e para as monetárias. Relativamente a estas últimas, os governos estão limitados na sua capacidade de decisão, dado que pertence à União Europeia. Contudo existe uma participação conjunta na tomada de decisão por parte de um órgão inserido de tais funções – o Banco Central Europeu. Através delas os governos podem influenciar os níveis da despesa total, quer seja através da manipulação do nível do consumo particular, quer através do consumo público, do investimento privado e público e ainda das relações com o exterior. Também, através delas o governo pode influenciar os níveis de preços, os níveis das taxas de inflação, os níveis de empregabilidade, a taxa de crescimento e o nível de crescimento do produto.

---

<sup>16</sup> A este propósito lembramos as “senhas de alimentação” que foram alvo de utilização e que se transformaram em alternativa.

Tais interrogações são pertinentes e interessantes porque podem transformar-se em factores com os quais se torna mais fácil e mais exequível alicerçar políticas económicas tendentes ao aumento da eficiência e da equidade, e que se pode traduzir em aumento de bem-estar da população. Desta forma, encontramos alguma interdependência entre os diferentes objectivos que justificam a intervenção do sector público. Contudo, também encontramos interdependências entre os diferentes instrumentos e ferramentas a utilizar. Consciente de tais interacções e interdependências, Neves (1993: 66), chama a atenção para o conflito *eficiência-equidade*. A este respeito consideramos interessante incluir naquele conflito a questão da eficácia. Nesta situação, aquele conflito passaria a ser designado de *eficiência-eficácia-equidade*. Esta questão é deveras relevante porque a economia pode estar em sintonia perfeita na sua vertente da eficiência, sem contudo guardar fidelidade aos princípios que norteiam a equidade. Desta forma, os mercados podem-se manifestar eficientes mas serem considerados, *socialmente injustos*, porque poder-se-á estar perante disparidade efectiva e/ou potencial entre a população, o que se traduz em falhas de mercado. Neste caso, estaríamos a assistir a uma maior evidência entre o fosso existente entre pobres e ricos, facto que as sociedades modernas parece que não aceitam e que não toleram. Paralelamente, Neves (1993: 67), também chama a atenção para o conflito *desenvolvimento-estabilidade*, aquando das políticas da promoção do crescimento e da estabilidade. O mesmo autor entende que tais políticas podem trazer prosperidade, o que se traduz em benefício para a sociedade porque propaga a eficiência ao longo dos tempos, embora não esteja garantida a propagação da equidade. Esta propagação da eficiência pode trazer insegurança e instabilidade, porque faz aparecer novas falhas de mercado, motivo pelo qual se justifica, também por esta via, a intervenção do Estado. Mas, por outro lado, parece que esta intervenção poderá ofuscar e, mesmo afogar, a apetência pelo surto e pela dinâmica do desenvolvimento. De acordo com Neves (1993: 68), “*ao buscar a estabilidade perde-se rapidez de desenvolvimento*”. No entanto, comungamos com a posição do mesmo autor quando adianta que isso não quer dizer que não valha a pena procurar a estabilidade. Dentro deste espírito, o importante consiste em

interiorizar os custos decorrentes da estabilidade, pois o seu aumento pressupõe, à partida, algum sacrifício de desenvolvimento. Desta forma, o agente económico começa a raciocinar, simultaneamente, em termos de impacto e de impacte, na medida em que se evidencia alguma preocupação em atenuar os possíveis efeitos negativos que o seu comportamento presente poderá produzir em momentos posteriores.

## **6. Conclusão**

O mercado, quando entregue a si mesmo, defronta-se com forças centrífugas, que o conduz à produção de *falhas de mercado*. Perante tais forças, o enviesamento do mercado é iminente, facto que conduz a sociedade a perder em eficiência, em equidade e em redistribuição. Esta realidade traduz-se em diminuição de bem-estar dos cidadãos. Perante tal possibilidade, o Estado deverá ser omnipresente para educar a população, no sentido da regulação e do cumprimento das regras e dos princípios. Contudo, o sector público não deve intervir para se substituir ao sector privado, nem para declinar a sua responsabilidade para o sector social. Todos devem cooperar com vista à produção sinérgica, que constitui uma base de sustentação da eficiência do comportamento humano, face à característica da escassez dos factores de produção. Da análise reflexiva que tivemos a oportunidade de fazer, inferimos que as entidades governamentais são importantes unidades de decisão nas economias de mercado. É neste sentido que os McConnell & Brue (2001: 69) afirmam que todas as economias do mundo real são mistas, na medida em que o sector público e o sistema de mercado dividem, entre si, a responsabilidade de responder às questões fundamentais da sociedade em prol das melhorias de bem-estar para os cidadãos.

## **Referências bibliográficas**

- Albi, E., Contreras, C., González-Páramo, J., Zubiri, I. (1999). *Teoría de la Hacienda Pública*. Barcelona: Ariel Economía.
- Albi, E., González-Páramo, J., Zubiri, I. (2000). *Economía Pública I: Fundamentos, Presupuesto y Gasto – Aspectos macroeconómicos*. Barcelona: Ariel Economía.

- Araújo, F. (2002). *Introdução à Economia*. Coimbra: Almedina.
- Ballart, X. & Ramió, C. (2002). *Ciencia de la Administración*. Valencia: Colección Ciencia Política nº 8, Tirant to lo Blanch.
- Barbosa, A. P. (1997). *Economia Pública*. Lisboa: McGraw-Hill de Portugal.
- Bergasa Perdomo, O. (2001). *Economía pública moderna*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Corona, J. & Díaz, A. (2000). *Introducción a la Hacienda Pública*. Barcelona: Ariel Editores.
- Cowen, T. (2000), “Bens Públicos e Externalidades”. In Henderson, D. & Neves, J. C. (Coords) (2000). Cascais: *Enciclopédia de Economia*, Principia.
- Grávalos, M<sup>a</sup> A. (2002). *Economía Social*. Oviedo: Septem Ediciones.
- Mankiw, N. G. (2001a). *Principles of Microeconomics*, second edition. U.S.A.: Harcourt College Publishers.
- Mankiw, N. G. (2001b). *Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia*, Tradução da 2<sup>a</sup> Edição Americana. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- McConnell, C. , Brue, S.(2001). *Microeconomia, Princípios, Problemas e Políticas*, 14<sup>a</sup> Edição. Rio de Janeiro: LTC-Livros técnicos e Científicos Editora.
- Mochón, F. (1994). *Economia: Teoria y Política*, 3<sup>a</sup> edição. Madrid: McGraw-Hill.
- Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Neves, J. C. N. (1993). *Introdução à Economia*, 2<sup>a</sup> edição. Lisboa, Editorial Verbo.
- Samuelson, P. A. (1954). “The pure of public expenditure”. *Review of Economics and Statistics*, vol. 36, pp. 387-389.
- Samuelson, P. & Nordhaus, W. (1993). *Economia*, 14<sup>a</sup> edição. Lisboa: McGraw-Hill de Portugal.
- Weimer, D. L. e Vining, A.R. (1992). *Policy analysis, concepts and practice*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.