

**Origens do pensamento Ordoliberal:  
Uma pequena leitura da liberdade**

Caroline Rippe de Mello Klein

Mestre em História - UNISINOS

125

**Resumo:** O propósito do presente trabalho é estudar políticas estrangeiras que posteriormente foram adotadas por intelectuais brasileiros, a fim de pensar um país em desenvolvimento. Nesse trabalho exploro o chamado ordoliberalismo – uma teoria alemã criada no pós-guerra, com o objetivo de alavancar o país destruído pela guerra, sem recorrer aos modelos *main stream* da época – keynesianismo, capitalismo, socialismo.

**Abstract:** The purpose of this paper is to study foreign policies that were later adopted by Brazilian intellectuals, to think of a developing country. In this paper it will be explore the so-called ordoliberalism - German created a theory in the postwar period, with the aim of leveraging the country destroyed by war, without recourse to the *main stream* models of the time - Keynesianism, Capitalism, Socialism.

**1. O Ordoliberalismo em cena: A Alemanha no pós-guerra e a recuperação da nação**

Ordoliberalismo deriva do latim *ordo*, que significa em relação à ordem interna, em contraste com ordenado “de fora”, ou imposto externamente (GROSSKETTLER, 1989: 43). Ordoliberalismo também surge de um jornal acadêmico chamado “Ordo” (tradução para o inglês: *The Ordo Yearbook of Economic and Social Order*, mais conhecidos por *Ordo Yearbook*, ou simplesmente *ORDO*), publicado pela primeira vez em 1948, por Walter Eucken e Franz Böhm, sendo que o conteúdo do jornal dissertava sobre as instituições políticas e econômicas que regiam a sociedade moderna, com a missão de gerar debates entre as mais diversas áreas do conhecimento<sup>1</sup>.

O termo ordoliberalismo foi cunhado dentro dos artigos dessa revista, além disso, o conceito de “economia social de mercado” foi construído no mesmo periódico e utilizado na Europa Ocidental e norte da Alemanha durante a Guerra Fria. Hoje a revista

<sup>1</sup> A revista continua ativa e recebendo artigos, estando atualmente no volume 62, em 2011. Podem ser visualizados seus volumes anteriores no site em inglês: <http://www.ordo-journal.com/en/index.html>

investe no debate de intelectuais de forma interdisciplinar nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas. A revista contém artigos e resenhas de livros, tendo uma periodicidade anual, com cerca de 450 páginas por revista.

Essa teoria surge no norte e ocidente da Alemanha com as concepções político-econômicas adotadas pelo país no pós-45. O ordoliberalismo surge na Escola de Friburgo com Walter Eucken como maior expoente intelectual dessa teoria inicialmente, originária nos anos de 1938, em oposição ao nacional-socialismo e as bases das convicções cristãs. Após 1945, a situação da Alemanha era caótica:

De fato, os números das estruturas de proteção social alemãs são eloqüentes. Destruído na Segunda Grande Guerra, o país volta a crescer com ímpeto impressionante e já no início dos anos 1950 retoma sua liderança industrial na Europa e seu papel de “locomotiva” do continente. Tal crescimento vem acompanhado da reestruturação de esquemas de seguro-desemprego, proteção previdenciária e assistência à saúde que igualam ou superam, em pouco tempo, os programas similares de países como Suécia e França (RAIMUNDO, 2009: 07).

O ordoliberalismo, segundo Eucken ensina que os regulamentos do Estado podem ajudar os mercados a serem mais livres, em relação a sua própria teoria, defendeu o capitalismo, mas disse que o estado tem um papel necessário para desempenhar através da regulação do que não veio naturalmente, como a moeda, preços e taxa de juros. Isso significava assegurar preços estáveis, protegendo os direitos de propriedade, a garantia de responsabilidade ilimitada para os capitalistas investidores ousados para que tenham seus lucros e possam reinvesti-los, mas também os riscos de seu comportamento

Diferentemente do denominado *neoliberalismo*, que é contra qualquer intervenção estatal estatal. Aqui se faz necessário uma diferenciação entre o *neoliberalismo* e o *ordoliberalismo*, ambos são teorias distintas, uma vez que o *neoliberalismo* pertence a uma vertente americana, geralmente “amparado trás Consenso de Washington” (RAMIREZ, 2005: 394), já o ordoliberalismo é uma corrente européia que possui medidas distintas de amparo a economia do país, baseando-se na

interação benéfica entre a Administração Pública e a iniciativa privada. Dessa forma, elaborou o seguinte quadro, baseado em Alvarez (2010) e Ramaís (2009):

<b>Ordoliberalismo</b>	<b>Neoliberalismo</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Matriz europeia;</li><li>- Maior participação dos trabalhadores no processo decisório das empresas;</li><li>- Implantação e participação dos agentes econômicos para solucionar desequilíbrios socioeconômicos;</li><li>- União entre a iniciativa privada e o poder público na garantia de reformas estruturais;</li><li>- Maior integração econômica e política entre os países a nível regional, onde as maiores nações agem como fomentadoras do desenvolvimento;</li><li>- Realizar planos e objetivos de desenvolvimento definidos e aceitos socialmente.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Matriz norte-americana;</li><li>- Mínima participação estatal nos rumos da economia de um país;</li><li>- Pouca intervenção do governo no mercado de trabalho;</li><li>- Política de privatização de empresas estatais;</li><li>- Abertura da economia para a entrada de multinacionais;</li><li>- Desburocratização do estado: leis e regras econômicas mais simplificadas para facilitar o funcionamento das atividades econômicas;</li><li>- Diminuição do tamanho do estado;</li><li>- Contra o controle de preços dos produtos e serviços por parte do estado, ou seja, a lei da oferta e demanda é suficiente para regular os preços.</li></ul>

Após as duas Grandes Guerras e a Depressão causada por 1929, o capitalismo tinha perdido sua credibilidade, e o dirigismo estatal total também, enquanto no lado Oriental do mundo os exércitos “comunistas” russo ocupavam metade da Europa. Dessa maneira, o ordoliberalismo ofereceu um argumento favorável novamente ao capitalismo, não esse de mercado livre, mas com um Estado forte o suficiente e competente em suas habilidades para administrar certos setores do país. Ele ajudou a consolidar uma coalizão política contra a nacionalização generalizada e o planejamento central total aos moldes socialistas russos, duas abordagens que disputavam entre si quando a Alemanha estava em ruínas em 1945.

Dessa forma, o ordoliberalismo pode ser considerado uma genuína receita alemã, pois não professava nem o liberalismo clássico e tão pouco o keynesianismo e o welfare state, estando mais ao lado de uma teoria desenvolvimentista que pensava em um desenvolvimento rápido para a Alemanha, sem acumulação primitiva de capital, preocupando-se com a exportação rápida, diluição e desvalorização da própria moeda frente ao mercado monetário. E pode ser considerada uma espécie de “terceira via” entre os modelos *main-stream* da época – socialismo e capitalismo.

O ordoliberalismo se difere do keynesianismo na sua forma original, pois para a teoria de Keynes, o crédito é empregado para consumo e desenvolvimento interno do país. Ao contrário, no ordoliberalismo o crédito é usado para fomentar o setor exportador, afim de que o país exporte seus bens para outros países para poder se tornar competitivo no mercado externo. Porém o ordoliberalismo ao contrário de demais teorias desenvolvimentistas se preocupa com o câmbio e o valor da sua moeda inserida num contexto global, pois a preocupação ordoliberal permeia o campo do câmbio e o valor da moeda frente ao mercado internacional.

Enfim, o ordoliberalismo é considerado uma teoria que é mais crítica em relação à economia livre, acreditando que o livre mercado não é totalmente livre, como uma “mão invisível” que guia seu norteamento, mas que esses mercados se tornam competitivos por motivos históricos onde a concentração de poder foi colocada nas mãos de empresas públicas e privada distorcendo a própria economia de cambial, assim “a viabilidade em longo prazo dos mercados dependem de regras limitadas e da intervenção do governo sobre elas” (RITTERSHAUSEN, 2007: 9).

Sendo assim, no pós-guerra a Alemanha teve muitas vidas e infraestruturas perdidas e devido aos bombardeios, avanços dos aliados, política de desmonte e transferência da indústria alemã por parte dos soviéticos no fim dos conflitos, porém mesmo com todo o caos instaurado, “em maio de 1945, pouco mais de 20% do parque industrial da Alemanha estavam destruídos, mesmo no Ruhr, onde grande parte do bombardeio aliado tinha se concentrado, dois terços das fábricas e da maquinaria sobreviveram intactos” (JUDT, 2007: 97), dessa forma a Alemanha manteve algo próximo de 80% de sua estrutura industrial pouco avariada. Portanto para contornar a crise, “a opção de um socialismo democrático, nesta altura ainda muito eivada da inspiração marxista, apresentava-se como uma espécie de Terceira Via entre o capitalismo e o comunismo” (COSTA, 1999: 14).

Nesse contexto se vê que o Estado Alemão foi fortemente abalado, pois o papel desse Estado sempre foi atrelado ao desenvolvimento do país desde a unificação, pois “sem a presença decisiva do Estado alemão, o país certamente não teria superado a produção industrial de muitos dos principais países centrais já na última década do

século XIX” (LANDES, 1995, p. 201-237). Portanto uma intervenção era necessária para que o país pelo menos se mostrasse próspero, ainda mais sendo dividido com o bloco soviético e de certa forma, o “capitalismo americano”. Sendo assim, é impossível compreender a forma que a Alemanha se recuperou da Guerra sem pensar em como as articulações políticas norte-americanas e soviéticas se deram na Guerra Fria. Pois:

A estratégia de dominação norte-americana, no entanto, não repetia os erros do período pós-Primeira Guerra Mundial. A recomposição das sociedades européias deveria ser feita a partir de um princípio: o Estado dominador seria o estado norte-americano e a reestruturação dessas sociedades deveria ser feita sob sua tutela e, na medida do possível, a partir de seu modelo liberal. Antigos impérios esfacelados pela guerra, como a França, têm ainda alguns graus de liberdade para tentar opor-se ao avanço norte-americano (como já previsto por Trotsky, anos antes) (RAIMUNDO, 2009: 08).

129

Dessa forma, o ordoliberalismo como prática (pois teoricamente é elaborado antes do término da II Guerra), se manifesta em três períodos distintos da História alemã, o primeiro pode-se limitar entre 1945 a 1948, sua gênese onde com o final da guerra o “debate original” começou a entrar em voga nas academias e consequentemente na política. Num segundo momento se insere o que denominamos de economia social de mercado – 1948 a 1952, logo após num terceiro período até 1960 é conhecido o “milagre alemão”, responsável pelo levante econômico e político do país, e, após esse período o país em virtude das políticas européias do *welfare state* aderiu a teoria keynesiana para coordenar o país.

Esse primeiro período do debate original (1945-1948) se insere numa situação histórica um tanto caótica para o país, com 10 milhões de pessoas mortas e 80% das moradias urbanas destruídas, além da indústria com sua produção estagnada (LAQUEUR, 1993: 6-7), contando também com a massiva imigração de alemães das províncias soviéticas nessa época<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> A população da Alemanha ocidental foi de 502 pessoas por km<sup>2</sup> em relação ao número de pessoas no antigo regime nazista (1937), que era de 380 pessoas km<sup>2</sup>, contra 51 por km<sup>2</sup> nos Estados Unidos nessa mesma época (TUCHTFELDT, 1955:61).

Com esse pano de fundo instaurado, acadêmicos alemães, ingleses e americanos começaram a discutir e planejar uma reforma para o país a fim de apagar e terminar com o regime coercitivo da Alemanha nazista, suprimindo por completo o antigo regime e instaurando um esquema mais democrático para o país. Nessa época, teóricos concordaram com alguns princípios básicos – instaurar um sistema de mercado livre, com alto controle e reforma monetária, porém extinguindo com a fixação de preços e controle fiscal total sob toda ou qualquer empresa ou autarquia pública.

Dentre as principais metas para o progresso está, a reforma monetária, fim do controle sobre produção e seus produtos, controle sobre os monopólios. Em contrapartida os setores contrários a essas reformas, propuseram outras formas de eivar a Alemanha, como Karl Schiller que propôs que o Estado deveria ter um poder monopolista e alocar os melhores recursos a empresas de baixos custos com os melhores recursos, assim como alertou também que o Plano Marshall foi uma espécie de abordagem americana para controlar o país através do incentivo monetário de auxílio. Essas propostas feitas pela parte mais socialista da academia previam planos e metas ao estilo de Keynes, com forças de mercado combinadas com as intervenções estatais a fim de promover o pleno emprego, controle de preços e crescimento

Dessa forma, o liberalismo peculiar alemão se dá entre 1948 e 1960 de forma mais atuante. O ordoliberalismo se mostra liberal em suas bases, porém faz uma crítica ao aspecto do *laissez faire* liberal econômico, dizendo que a competição e mercados livres foram artificialmente formados historicamente com o suporte, articulação e acumulação de poder em pequenos nichos das esferas públicas e privadas, distorcendo as economias de troca, por serem construídas historicamente de forma parcial, por isso que para o mercado ser viável ao longo dos anos, é necessário que o Estado imponha regras e intervenha na economia. Para o liberal Wilhelm Röpke:

Uma economia de mercado e o nosso programa econômico pressupõem o seguinte tipo de Estado: um Estado que sabe exatamente onde traçar a linha entre o que faz e o que não lhe diz respeito, o que prevalece na esfera que lhe é atribuído, com toda a força de sua autoridade, mas abstém-se de toda interferência externa de sua esfera - um árbitro energético cuja tarefa não é nem de tomar parte no jogo, nem para prescrever os seus movimentos para os jogadores, que é melhor totalmente imparcial e incorruptível e cuida para

que as regras de o jogo e de desporto sejam estritamente cumpridas. Esse é o estado sem a qual uma verdadeira e real economia de mercado não pode existir (RÖPKE, 1950: 192).

Dentre os expoentes do chamado ordoliberalismo pode-se listar Ludwig Erhard, Walter Eucken, Hans Grossmann Doerth, Franz Böhm, Willhielm Röpke e Alfred Müller-Armack e Konrad Adenauer, todos voltados para a Escola de Friburgo. A teoria dessa escola prevê uma espécie de fusão entre o socialismo alemão do oeste e o liberalismo, que programou o chamado “Milagre Econômico Alemão” na década de 1950. Essa teoria prevê que o mercado deve ser controlado, e não ser livre totalmente como previsto pelo liberalismo clássico, mas sim, o Estado deveria ser o seu provedor de forma a garantir a concorrência e a estabilidade monetária. Dessa forma, essa teoria ordoliberal também pode ser conhecida como Economia Social de Mercado, pois combina termos do liberalismo clássico com a economia planejada no estilo soviético. Dentre as políticas do ordoliberalismo estão, uma política monetária independente, o controle de cartéis e monopólios, o abandono do protecionismo, uma política econômica estável e previsível, uma imposição redistributiva, a correção das reações anormais dos mercados por parte do Estado, de forma que o mesmo venha a intervir, responsabilizando-se por suavizar as flutuações conjunturais e facilitar as adaptações estruturais da economia de mercado e o Estado não deve planificar ou dirigir o processo econômico, tal como na economia soviética.

No que diz respeito à política econômica, por próxima que a concepção ordoliberal quanto ao papel do Estado aparentemente esteja das concepções keynesianas, há aqui uma armadilha que deve ser destacada: o imperativo da política monetária traz um viés deflacionista à política econômica (MEDEIROS, 2004, p. 164). A ideia de que cabe ao Estado eliminar as falhas de mercado está mais próxima a uma concepção neokeynesianismo, diretamente derivada do monetarismo, do que de uma concepção originalmente proveniente de Keynes, para o qual o Estado deveria ter a liberdade para utilizar-se das políticas necessárias no momento exigido, sem que se impusesse qualquer tipo de dominância monetária<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Referências: COSTA (1999), PESIN e STRASSEL (2007), MEDEIROS (2004) e BRAGA (1999)

Viktor Vanberg, atual diretor do Instituto Walter Eucken e Professor de Economia da Universidade de Friburgo, explica que o objetivo do ordoliberalismo é criar condições para que a mão invisível que Adam Smith havia dito possa fazer seu trabalho. Isto implica um foco em questões constitucionais:

O ordoliberalismo da Escola de Friburgo parte da premissa de que a ordem de mercado é uma ordem constitucional, que é definida por seu quadro institucional e, como tal, está sujeito a (explícita ou implícita) escolha constitucional do Estado. O paradigma político é baseado na premissa de que a política econômica deve melhorar o quadro de regras e a constituição econômica de tal forma que promova um bom funcionamento e resultados econômicos, em vez de trazer resultados apenas através de intervenções específicas para o processo econômico. (VANBERG, 2007: 07)

Os objetivos do ordoliberalismo são: moldar a economia por meio da formulação das regras do jogo, seguido da sua preocupação de que forças do mercado livre podem dar origem a instituições indesejáveis em forma de cartéis. Eles enfatizaram que o seu programa não era o *laissez faire*, e que Franz Böhm definiu-os com uma abordagem jurídico-política em que todos os contratos são cumpridos, incluindo os contratos destinados a reduzir ou eliminar a concorrência, pela fixação de preços ou acordos de cartel entre as empresas.

O *laissez faire* é uma doutrina que defende de maneira mais geral, que apenas uma estrutura mínima é necessária para garantir uma economia de mercado benéfica. Porém é necessário um quadro mínimo e um conjunto de regras jurídicas que definam claramente os direitos pessoais e de propriedade, e que proíba a coerção, roubo e fraude, contando com um aparelho de execução que garanta cada operação a partir do qual surgem as instituições de forma voluntária e, portanto, mutuamente benéfica. Eucken mais uma vez cita o problema dos cartéis:

A propriedade privada, a liberdade de contrato e competição foram princípios regentes pelos quais o sistema econômico era para ser moldado. Os economistas clássicos acreditavam num sistema simples de liberdade natural. Como Adam Smith colocou, poderia trazer uma nova ordem econômica competitiva. Os atuais

sistemas econômicos são baseados numa constituição econômica e divergem desses princípios. Por exemplo, “liberdade de contrato” é usada para abolir a concorrência por meio de cartéis - acordos. O sistema simples de liberdade natural, ao contrário das expectativas, não traz uma ordem competitiva. (EUCKEN, 1950: 83)

Eucken argumenta que os mercados competitivos, nas palavras de Norman Barry, mostram tendências degenerativas que requerem constante correção e concluiu que:

O problema não vai resolver-se simplesmente pelos sistemas econômicos que crescem espontaneamente. A história do século passado tem mostrado com clareza suficiente que o sistema econômico tem que ser consciente, os problemas detalhados da política econômica, política comercial de crédito, o monopólio, a política fiscal, ou da empresa ou lei de falências, são parte do grande problema onde a economia nacional e internacional são moldadas (BARRY, p.314)

Nils Goldschmidt deduz o papel do Estado nessas diferenças acentuadas nas políticas econômicas:

Consequentemente, o papel do Estado na economia social de mercado não é de um “vigia noturno estatal” (estado mínimo) ou *laissez-faire-liberal*, mas está principalmente preocupado com a proteção dos direitos dos seus constituintes, um forte estado que seja poderoso o suficiente para repelir a ameaça dos mercados viáveis de monopólio (GOLDSCHMIDT, 2008: 02).

É uma questão de graus, o quão detalhado um “consciente de elaboração” é considerado desejável. E é uma questão de grau na medida em que a forma desejada difere do padrão esperado que surge a partir do *laissez faire*. Os ordoliberalis diferem entre si sobre estas matérias, por exemplo, Eucken queria menos ênfase de transferência de renda nos programas que Müller-Armack fez, bem como os liberais do *laissez-faire*. Eucken discute que no princípio de *laissez-faire*, pode haver ascendência a grande prática ou pequenas diferenças de recomendações políticas em diversas áreas. Porém Eucken demonstra ser claramente a favor de um Estado mais ativo na formação econômica, mais do que o Estado como “vigia noturno”.

O que explica a divergência dos Ordoliberalis, que tinham sido parcialmente influenciados pela escola austríaca de Ludwig von Mises é sua oposição às idéias de Schmoller<sup>4</sup>. Walter Eucken e Franz Böhm podem ter sido parcialmente influenciados pelas idéias institucionalistas dos economistas alemães da escola histórica de Gustav Schmoller e seus seguidores. Porém o raciocínio de Schmoller conduz a uma teoria de ordem econômica expressa parcialmente na organização constitucional do mercado, desenvolvidos por Böhm (1937), Eucken (1950), e outros representantes da Escola de Friburgo. Eucken sugeriu o desenvolvimento de uma morfologia econômica, para permitir aos economistas verificar “as formas de ordem econômica realizada desde a Revolução Industrial e para determinar como o processo econômico foi controlado por essas ordens (RICHTER, 2005: 279)”. Essa abordagem não pode ser considerada de Smith ou Menger, que por sua vez, procuram explicar como as várias instituições históricas surgiram a partir do processo de mercado, mas considera-os como estruturas existentes que moldam os resultados desse processo. Segundo Helge Peukert, “a abordagem de Eucken está em conformidade com a dos mercados institucionalizados na tradição da Escola Histórica (PEUKERT, 2000: 118)”. A pesquisa considera as ordens institucionais como quadros que moldam o processo do mercado emergente, mas não a partir deles, segundo as normativas de Eucken, a responsabilidade que o economista tem é a de criar uma ordem constitucional que trará os resultados mais atraentes, que não surge à toa sob o *laissez faire*.

As críticas dos ordoliberalis ao *laissez-faire* eram provavelmente mais motivadas por sua preocupação em afastar as deturpações do estereótipo clássico da doutrina liberal do que pelo seu desejo de fornecer um relato equilibrado da doutrina liberal do século XIX. Por conseguinte, seu principal argumento é que uma constituição econômica adequada se torna um pré-requisito para que o mercado funcione bem (VANBERG, 2000).

<sup>4</sup> Gustav von Schmoller: historiador e economista alemão ( Heilbronn, 1838-1917). Foi um dos criadores da escola econômica alemã em 1872 (LAROUSSE, 1999). Uma das figuras do socialismo de cátedra, criou a teoria das etapas da evolução econômica: economia de aldeia, de cidade, territorial, nacional e mundial. Também teve um forte envolvimento político

Os ordoliberais são a favor de uma política antitruste ativista que preserve a concorrência, além de manter os mercados abertos à entrada de novas empresas nacionais e estrangeiras, e em fazer os tribunais recusarem a execução do cartel de fixação de preços. Eles distinguiram o que seria uma rivalidade benéfica para servir aos consumidores entre as práticas nocivas que impedem a inserção de empresas rivais no mercado. Entre estes últimos, Eucken incluiu não apenas para acordos de cartéis, mas também cobrança de preços diferentes, ou se recusar a lidar com outras empresas, Eucken tentou proibir tais práticas. Aqui os ordoliberais divergem mais uma vez dos economistas do *laissez-faire* que defendem essas práticas como parte do processo de mercado competitivo, desde que não haja violência ou ofensa explícita contra os indivíduos. De forma mais ampla, economistas como Bastiat e Mises acreditavam que a livre ausência de um governo que controle barreiras, licenças de monopólio, quotas de importação e regulação fiscal é suficiente para manter de forma eficaz a concorrência e funcionar em interesse dos consumidores.

Razeen Sally argumentou que Eucken “superestima o surgimento de monopólio no setor privado e subestima a criação e promoção de monopólio por meio de atos discriminatórios de governo (SALLY, 1998: 113)”. Sally acrescenta que a sugestão para a criação de uma agência governamental antitruste para monitorar e acabar com as empresas e as práticas monopolistas é talvez o aspecto mais “não realista e defeituoso do trabalho de Eucken em seu início na Escola de Friburgo”, porque ele confunde o conceito teórico de “concorrência perfeita” entre empresas pequenas para uma norma política útil.

Os ordoliberais reconheceram que os cartéis, muitas vezes, surgiram a partir da política governamental. Eucken escreveu: “Em muitos setores da indústria alemã, os cartéis desapareceram imediatamente assim como as tarifas.” Eucken supostamente entrou em confronto com Mises sobre o problema do monopólio em 1949 na reunião da Sociedade de Mont Pelerin (VANBERG, *op cit*, p. 03). O desacordo consiste em que, Eucken não partilhou da mesma opinião de Mises de que a única política necessária para proteger os consumidores dos monopólios era impedir o governo de conceder privilégios de monopólios a certos setores e empresas.

Franz Böhm lamentou que “o governo é constantemente confrontado com uma considerável tentação de satisfazer as exigências contraditórias de vários grupos de pressão”. O problema de busca de rendas e *lobbys* por grupos de interesses especiais que buscam obter rendimentos não ganhos ou rendas por meio de privilégios especiais persistirão enquanto os governos e legisladores têm poderes para conceder tais privilégios. Interesses comerciais levam esses agentes a querer concessão de monopólios, tarifas, licenças restritivas e salvamentos para si mesmos se eles são disponíveis. Se todos os *rent-seeking*<sup>5</sup> querem ter sucesso na obtenção de privilégios em detrimento dos outros, o resultado seria um regime protecionista com menos renda real para todos. Para escapar a este resultado, todos os interesses podem concordar com uma constituição econômica que proíba os privilégios para qualquer um.

Por fim, o ordoliberalismo hoje segundo as observações de Rudolf Richter, em relação a influência da Escola de Friburgo, pode-se dizer que a mesma diminuiu na Alemanha durante os anos 1960 ofuscado pelo interesse em economia keynesiana. O interesse no ordoliberalismo começou a renascer na década de 1970 e 1980 com a Nova Economia Institucional, escolas de pensamento cuja pesquisa e temas se sobrepõem aos ordoliberais (RICHTER, 2000). O anuário da “Ordo” continua a ser publicado, e conta com uma equipe editorial ampla. O Walter Eucken Institute, fundado em Friburgo (1954), hoje realiza pesquisas sobre idéias liberais clássicas.

## 2. Os acadêmicos de Friburgo

A teoria ordoliberal provém de uma universidade localizada em Friburgo, uma província de Baden na Alemanha, e nessa universidade conhecida pelo seu anti-nazismo congregava grupos de interesses e pesquisas no que viria a ser o ordoliberalismo, podemos citar alguns nomes dos principais idealizadores dessa teoria, como o economista Walter Eucken (1897-1950), o jurista Franz Bohm (1895-1977), Hans Doerth (1894-1944), além de tantos outros como o próprio Wilhelm Ropke (1899-1966)

<sup>5</sup> “Rent-seeking” refere-se ao investimento de recursos em esforços para criar monopólios. Tais investimentos impõe um custo social (que pode exceder os benefícios para o monopolista), porque eles são improdutivo. Esse custo é maior do que o mero custo de lobby de interesses especiais para privilégios. Logo, quando o privilégio é conferido de uma forma que é economicamente ineficiente, mas politicamente viável (TULLOCK, 2008).

<sup>6</sup>. Os estudos pautavam-se na constitucionalidade da economia livre inserida numa sociedade livre também. Uma célebre obra que demonstra esse ideal econômico-livre está expressa no livro de Bohm – “*Our Task*”, o qual propõe que para a liberdade ser plena “deve-se ter uma idéia de constituição econômica, ou seja, uma colaboração entre a economia e as leis torna-se necessária” (BOHM, 1937: 23).

O ordoliberalismo foi responsável pela criação da denominada “Economia Social de Mercado” posteriormente, que se assemelha e é atribuída a denominação de neoliberalismo, embora haja diferenças entre eles, principalmente no que concerne a congregação de limites de liberdade tanto em âmbito social quanto econômico e peso do Estado nas relações dos indivíduos. Algumas dessas diferenças consistem em reconhecer que o mercado pode ser competitivo e deve ser combinado um com sistema o mais livre possível a fim de que possua o mínimo de embargos possíveis a economia, porém em contraste com a teoria de Muller-Armack, a diferença consiste na ética, essa “ética” pode ser usada para produzir bens para sociedade, porém esses bens nem sempre são “bons”.

Os acadêmicos responsáveis pela criação do modelo ordoliberal escreveram várias obras sobre os problemas econômicos e, principalmente sociais que a Alemanha enfrentava no pós II Guerra. Um desses acadêmicos foi Röpke, que em seu livro “A questão alemã” em 1945, examinou a História recente da Alemanha totalitária e quais os fatores que “levaram Alemanha ao mais profundo desastre”, segundo o autor, “nacional-socialismo não é um dragão a espreita nas florestas virgens da Alemanha, mas uma variedade nacional de uma espécie maior de zoológico chamado totalitarismo, que, pela primeira vez em nossa era moderna, tinha sido criado na Rússia em 1917” (RÖPKE, 1946: 513). Assim, ele identificou o coletivismo econômico como verdadeiro mal-estar alemão, condenando os “fracos, desonestos ou estúpidos” na profissão acadêmica que tinha concordado para a coletivização em 1933. Röpke sempre atacava os burocratas do

---

<sup>6</sup> Estudiosos como Walter Eucken, Hans Grossmann-Doerth e Franz Böhm são considerados como o núcleo Ordoliberal estabelecido. No entanto, a tradição neoliberal alemã informal abrangemais membros, muitos do quais abraçaram ideais semelhantes. Acadêmicos simpáticos desse ideal incluiu-se Wilhelm Röpke, Alexander Rustow, Constantino von Dietze e Leonhard Miksch, apesar de mais personalidades politicamente notáveis como Alfred Müller-Armack e Ludwig Erhard (RITTERSHAUSEN, 2007:9).

Estado, que continuaram a afirmar que o planejamento econômico centralizado era a melhor solução após a Guerra.

Uma vez que seus argumentos eram reforçados por Walter Van Eucken, outro intelectual de mesma linha que escreveu várias críticas sobre o controle central da economia, ao mesmo tempo em que criticava o mercado totalmente livre do modelo Smithiano<sup>7</sup>. Em 1947, ele publicou um livro intitulado “A competição como tarefa”, onde reiterou os princípios do Ordoliberalismo, ao mesmo tempo em que denunciava os detalhes sobre as ameaças da “plena concorrência”.

Outra figura política importante para a criação e aplicação de fato do ordoliberalismo foi o Ludwig Erhard, que foi diretor da *Sonderstelle Geld und Kredit*, uma comissão de especialistas que preparava a reforma monetária, em 1947 colaborando com os Estados Unidos e Inglaterra na bi-zona que dividia a Alemanha para a futura reforma monetária no país.

Dentre os particularismos teóricos do ordoliberalismo, está o conceito de “Economia Social de Mercado”, cunhado por Muller-Armack, onde a principal diferença entre o ordoliberalismo clássico reside nos limites e conceituação do próprio mercado. É importante frisar que na concepção ordoliberal o mercado nada mais é do que uma “demanda social” (VANBERG, 1998: 02) e reconhecem que o mercado deve ser e pode ser competitivo, combinado com um sistema de intervenção mínima, e que com o tempo o mesmo pode vir a prover serviços rentáveis para o mercado. Porém na teoria de Muller-Armack, o mercado é um “instrumento técnico” que pode prover riqueza para a sociedade, porém em aspectos éticos em si, às vezes, não significa necessariamente que ele é “bom” para sociedade, onde o perigo reside em implantar políticas generalistas que podem vir a suprimir políticas sociais particulares.

Os maiores encontros e debates de idéias e teorias liberais contemporâneas sem dúvida foi a Sociedade de Mont Pelerin, um grupo interdisciplinar de intelectuais liberais, fundado por F.A. Hayek em 1947. No encontro de 1949, Walter Eucken e

---

<sup>7</sup> Quando menciono “modelo Smithiano” me refiro ao modelo da “mão livre do mercado” de Adam Smith e da economia *laissez-faire*.

Mises discutiram seus pontos de vista acerca do mercado e o papel do Estado, dessa forma, “Eucken e Von Mises representaram, em seus respectivos trabalhos, duas diferentes perspectivas sobre a natureza liberal do mercado, e o papel da economia política, perspectivas sobre diferentes formas de organização” (VANBERG, 1998: 3). Nessa perspectiva Mises era a favor do livre mercado, já Eucken concebia o mercado livre junto a uma ordem constitucional.

Porém nesse livre mercado, Hayek faz a distinção do que seria as políticas que intervém no processo do mercado, e as políticas que procuram “engessar” os processos de mercado, por isso Hayek define e diferencia o que seria as intervenções e interferências no mercado, que cada uma é aplicada de forma diferente e possui resultados próprios quando aplicadas pelo Estado.

O ordoliberalismo da Escola de Friburgo parte da premissa de que a ordem do mercado é uma ordem constitucional, que é definida por sua estrutura institucional e, como tal, sujeito a (explícita ou implícita) a escolha constitucional. Assume-se que as propriedades de trabalho e dos processos de mercado dependem da natureza dos quadros institucionais legais - dentro do qual eles ocorrem, e que essas questões de regras que não são elementos desejáveis dentro das estruturas devem ser julgadas constitucionais. O seu aspecto constitucional na ordem de mercado coloca a tradição de pesquisa da Escola de Friburgo em estreita proximidade com o programa de pesquisa mais recente da economia política constitucional que retira a sua inspiração principal do trabalho de James Buchanan<sup>8</sup>.

Eucken desenvolveu sua própria abordagem sobre o pensamento econômico e econômico política na Alemanha. Como pode ser notado em suas obras, Eucken queria dar uma alternativa para a Escola Histórica - uma abordagem teórica para análise econômica, bem como a sua abordagem sem princípios de descrições de política econômica. Seu objetivo era desenvolver uma abordagem sistemática integrada para o estudo teórico e político, a formação de uma ordem social-econômico-político

<sup>8</sup> Político norte-americano (Pensilvânia, 1791-1868). Foi o 50º presidente dos Estados Unidos, de 1857 a 1861, tomou medidas favoráveis ao escravismo. (LAROUSSE, 1999, p. 976).

constitucional, ou para usar a terminologia alemã - uma abordagem sistemática para *Ordnungs theorie* (Ordem teórica) e *Ordnungspolitik* (Ordem política).

O conceito de *Ordnung* (prazo) é o conceito central no programa de investigação da escola de Friburgo, é importante notar que no contexto deste programa, é sistematicamente relacionado o conceito de constituição econômica, no sentido de regras do jogo, sobre a qual as economias ou sistemas econômicos são baseados (EUCKEN, 1989: 240). Esse conceito definitivamente não é para implicar qualquer conotação conservadora de uma ordem autoritária na economia. Ordens econômicas devem ser entendidas dentro das constituições econômicas subjacentes, pelo que se destina principalmente o quadro jurídico-institucional formal, e que também pretende incluir convenções informais e tradições que regem as atividades econômicas nas respectivas comunidades (EUCKEN, 1990: 377). De acordo com Eucken (1990: 21), a grande variedade de ordens especiais econômicas que existiram no passado e existem no presente podem ser entendidas como composições variadas de dois princípios básicos: de um lado, a descentralização da coordenação das atividades econômicas dentro de um quadro de regras gerais do jogo, e, por outro lado, o princípio da subordinação dentro de um sistema centralizado, de administração (EUCKEN 1989: 79; 1992: 118).

Os fundadores da escola de Friburgo enfatizaram que o principal meio pelo qual política econômica pode procurar melhorar “a economia” é melhorar o quadro institucional em que as atividades econômicas acontecem, ou, como é denominada, “a constituição econômica” (EUCKEN 1990: 378). O que motivou o seu trabalho foi um interesse em aplicar conhecimentos teóricos de Direito e Economia para o problema prático “de compreender e modelar os instrumentos jurídicos para uma constituição econômica” (BÖHM, Eucken, GROßMANN-Doerth 1989: 24). “uma preocupação que eles viram como parte do projeto mais amplo de se inquirir sobre os fundamentos constitucionais de uma funcionalidade humana de ordem social, econômica e política, por isso Eucken adotou a palavra latina - *Ordo*, um termo com aparentes conotações do direito natural, o qual pode no entanto, ser separado de tais conotações e ser interpretado no sentido simples de uma ordem que é desejável para os seres humanos” (VANBERG, 1997).

Eucken e Böhm enfatizaram que seu interesse não era desenvolver uma pesquisa e um programa puramente acadêmico, mas buscar respostas para a questão prática de como uma ordem econômica desejável pode ser criada e mantida, uma problemática que eles se aproximaram foi escolha constitucional, ou seja, como uma questão de ordem econômica desejável pode ser gerada através da criação de uma constituição econômica apropriada (EUCKEN, 1989: 240). Os esforços conjuntos do Direito e Economia foram para eles um pré-requisito indispensável para o que eles chamavam de “*Wirtschaftsverfassungs politik – Constituição Político-Econômica*” (ibid.: 242), uma política que visa melhorar a ordem econômica de uma forma indireta, através de reformas nas regras do jogo, ao contrário de uma política econômica que visa melhorar os resultados diretamente por meio de intervenções específicas no processo econômico (EUCKEN, 1990: 336). O objetivo geral era que, em sua opinião, a política econômica constitucional, teve de perseguir e criar condições sob as quais os agentes econômicos deveriam promover seu próprio interesse e também promover o interesse comum (EUCKEN 1938:80).

Contra noções historicistas de um curso inalterável da evolução da sociedade, seja em concepções marxistas ou outras versões, Eucken e Böhm enfatizaram que as ordens socioeconômicas em que as pessoas se encontram estão sujeitas a escolha política (BÖHM 1960: 164). Eles reconhecem que todas as sociedades e economias são em grande medida um produto de forças evolucionárias e não da criação de um plano mestre (EUCKEN, 1989: 51), e que, em particular, a ordem de mercado não foi inventada ou implantada por um projeto, mas evoluiu gradualmente ao longo dos milênios (BÖHM, 1980: 236). No entanto, eles insistiram que as ordens econômicas estão sujeitas às concepções humanas, e que pode ser melhoras com a intervenção de projetos e planejamento, como Eucken (1992: 314) diz, o problema é alcançar uma ordem funcional e humana: O problema não vai resolver-se simplesmente deixando os sistemas econômicos crescerem espontaneamente A história do século passado, tem mostrado isso com bastante clareza, o sistema econômico tem que ser consciente e claro. Os problemas de execução da política econômica, política comercial, de crédito, o monopólio, ou de política fiscal, ou da empresa ou lei de falências, são parte do grande problema de como toda a economia, nacional e internacional, e suas regras, devem ser formados. Os ordoliberais de Friburgo tiveram o cuidado de ressaltar que uma política

econômica efetivamente constitucional tem que prestar atenção nas formas complexas em que os vários elementos do quadro jurídico-institucional podem interagir (EUCKEN 1942: 42).

Enquanto os fundadores da Escola de Friburgo colocaram-se firmemente na tradição de liberalismo clássico, eles enfatizaram, em contraste com algumas variedades de liberalismo, que uma ordem de livre mercado não é simplesmente o que se poderia encontrar onde o governo está ausente, que não é um evento natural, mas um produto político-cultural, baseada em uma ordem constitucional que exige que a "cultura" possua cuidado e autonomia para a sua manutenção e bom funcionamento (Böhm 1937: 74). A esse respeito, achou necessário distanciar-se de um liberalismo *laissez-faire* que deixou de apreciar o papel positivo fundamental que o governo tem a desempenhar na criação e manutenção de um quadro adequado de regras e instituições que permite a concorrência no mercado para trabalhar de forma eficaz (EUCKEN 1938 : 81). Eles tiveram o cuidado de distinguir entre o trabalho espontâneo dos mercados, desde um quadro adequado legal e institucional até a questão de como a estrutura em si acontece. Em outras palavras, eles claramente a distinguem entre como funciona o mercado de concorrência dentro de regras dadas, e a questão constitucional de como as regras se dão na concorrência através do mercado de trabalho.

A essência da economia de mercado livre para os ordoliberais consiste como uma livre concorrência em que todos os agentes econômicos reúnem-se em termos legais e iguais, e no qual a troca voluntária e contrato voluntário são o único meio pelo qual as atividades econômicas são coordenados (BÖHM 1937: 105). Porém deve ser analisado que nem todas as pessoas gozam de direito iguais, por isso, "eles consideravam estes princípios, em vez disso, como padrões normativos existentes contra o qual as ordens econômicas e reformas em potencial podem ser julgados, como critérios de referência que podem fornecer orientação para os esforços de reforma constitucional" (ibid.: 124).

No sentido referido, o programa de pesquisa da escola de Friburgo compreende um paradigma teórico e um paradigma de política. O paradigma teórico é baseado na premissa de que há uma análise explicativa dos fenômenos econômicos, a fim de

explicar a natureza do quadro constitucional, ou as regras do jogo, em que eles ocorrem. O paradigma político é baseado na premissa de que a política econômica deve procurar melhorar suas regras, a constituição econômica e o bom funcionamento são resultados desejáveis da ordem econômica, ao invés de tentar trazer os resultados desejados diretamente por meio de intervenções específicas para a economia como um processo.

Böhm e Eucken insistiram que criar e manter um bom funcionamento da ordem de mercado competitivo requer mais do que substituir os privilégios feudais e restrições do comércio livre e da liberdade de contrato. Isso requer, segundo eles, uma constituição econômica que, em sua totalidade esteja em sincronia com a defesa da concorrência em face dos interesses contra a concorrência. Toda a lógica da pesquisa de Friburgo repousa sobre a distinção entre o nível constitucional em que as opções políticas numa sociedade são feitas, e ao nível sub-constitucional em que escolhas privadas dentro das regras constitucionalmente estabelecidas são feitas.

Quanto à questão dos cartéis, essa merece uma atenção especial na perspectiva ordoliberal de mercados em relação ao conceito de Mises com “mercado sem entraves”. A abordagem constitucional da Escola de Friburgo a esta questão difere significativamente do ponto de vista expresso por Mises e Rothbard, por exemplo, um dos mais rigorosos defensores do ensino liberal. Do ponto de vista do mercado livre e desimpedido Rothbard não vê nenhuma razão para que um deva opor-se a contratos de cartel, pois, “todo o conceito de ‘produção restrição é uma falácia quando aplicado ao mercado livre” (ROTHBARD 1970: 568). Segundo ele, nos livres mercados “consumidores e produtores ajustam suas ações em cooperação voluntária” (Ibid.: 566), e que inclui liberdade aos produtores para procurar maximizar os seus rendimentos por “produzir onde seus ganhos são maiores através de intercâmbios” (Ibid.: 571). Os acordos de cartel são feitos a partir de uma perspectiva inexistente, o que é válido são os contratos voluntários entre os produtores, igualmente legítimos como trocas voluntárias entre produtores e consumidores. O apelo ao princípio da soberania do consumidor é, aos olhos de Rothbard, uma interpretação arbitrária limitada ao princípio do “indivíduo soberano” (Rothbard 1970: 560) que é constitutiva do mercado livre e que abrange os indivíduos na sua qualidade de produtores não menos do que os consumidores.

## Referências Bibliográficas

ALLEN, Christopher S. “Ordo-liberalism” Trumps Keynesianism: Economic Policy in the Federal Republic of German and EU. In: MOSS, Bernard. *Monetary Union in Crisis: The European Union as a Neo-Liberal Construction*. London: Palgrave, 2005.

BARRY, Norman. Political and Economic Thought of German Neo-Liberals. In: Peacock e Willgerodt. *German Neo-Liberals*.

BÖHM, F., Eucken, W. e GROSSMANN-Doerth, H. *The Ordo Manifesto of 1936*. In: Originally published in German as “Unsere Aufgabe”. In: BÖHM, F. 1937.

BRAUN, Hans-Joachim. *The German Economy in the Twentieth Century*. London: Routledge, 1990. *Conception of a Social Market Economy*. ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von.

COSTA, Carla G. *O modelo alemão e a “economia social de mercado” num contexto de globalização*. Disponível em: <pascal.iseg.utl.pt/~cedin/portugalbrasil/files/cgpa1> Acesso em: 14 maio de 2012.

GOLDSCHMIDT, Nils. *Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market*, 2008.

HARDACH, Karl. *The Political Economy of Germany in the Twentieth Century*. Berkeley: University of California Press, 1980.

HOOK, James C. van. *Rebuilding Germany: The creation of Social Market Economy (1945-1957)*. USA: Cambridge Press, 2004.

KLOTEN, Norbert. “Role of the Public Sector in the Social Market Economy”. In PEACOCK, A. e H. WILLGERODT (eds). *Germany’s Social Market Economy: Origins and Evolution*. Londres: Macmillian Press Ltd., 1989.

LANDES, D. *Prometeu desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial desde 1750 até nossa época*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.

LAQUEUR, Walter. *Europe in Our Time, a History 1945-1992*. Penguin Books, 1992. *Liberalism*. Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics, n. 04/12. University of Freiburg and Walter Eucken Institut, 2007, pp. 14-15.

MEDEIROS, C. A. A economia política da internacionalização sob liderança dos EUA: Alemanha, Japão e China. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004.

RAIMUNDO, Licio da Costa. *Alemanha: mitos, fatos e desafios para o século XXI*. Governo Federal: IPEA, 2009.

RICHTER, Rudolf. *Institutions and Economic Theory: The Contributions of the New Constitutional Economics*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2005.

RITTERSHAUSEN, Johannes R. B. *The Postwar West German Economic Transition: from Ordoliberalism to Keynesianism*. EUA: IWP Discussion Paper, 2007.

ROPKE, Wilhelm. *A Humane Economy: The Social Framework of the Free Market*. EUA: Institute for philosophical and historical studies, 1960.

ROTHBARD, M.N. *Man Economy and State – A Treatise on Economic Principles*. Los Angeles: Nash Publishing, 1970

SALLY, Razeen. Ordoliberalism and the Social Market: Classical Political Economy from Germany. In SALLY. *Classical Liberalism and International Economic Order*. London: Routledge, 1998.

SCHUMPETER, A. Joseph. “Keynes, the Economist”. In HARRIS, SEYMOUR, E. *The New Economics: Keynes Influence on Theory and Public Policy*. Londres: Dennis Dobson Ltd., 1949.

STOLPER, Gustav e outros. *The German Economy: 1870 to the Present*. Londres: Weidenfeld and Nicolson, 1967.

TRIBE, Keith. *Ordoliberalism and the social market economy*. The History of Economic Thought, vol.49, n. 01, 2007.

TUCHFELDT, Egon. (1973). Soziale marktwirtschaft und globalsteuerung. In TUCHFELDT, Egon. *Soziale marktwirtschaft im wandel*. Breisgau: Rombach, 1973, pp. 159-188.

VANBERG, Viktor, .J. Markets and regulation – The contrast between free-market liberalism and constitutional liberalism. In: VANBERG, V.J. *The Constitution of Markets – Essays in political economy*. London and New York: Routledge, 2001.

VANBERG, Viktor. *The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism*. Breisgau: Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics, 2011.

WALLICH, Henry. *Mainsprings of the German Revival*. New Haven: Yale University Press, 1955.