

V. ASPECTOS GERAIS DA REGULAÇÃO: NOTAS EM TORNO AO ESTADO DA ARTE*

Sábado Girardi**

1. As Ambigüidades de um Conceito

As ambigüidades que uma noção como a de regulação evoca, seja em seus usos cotidianos seja no terreno científico-profissional, impõem um esforço preliminar no sentido de esclarecer conceitualmente alguns termos, se não para evitar seus múltiplos usos, ao menos para demarcá-los. Advertindo para as limitações com que tal tarefa será executada, intentaremos uma primeira aproximação em direção a alguns significados que adotaremos como preferenciais, cuidando, no entanto, de não cair na tentação de propor uma definição formal ou na adoção pretensiosa e normativa de conceitos universais e inequívocos.

Um primeiro cuidado será o de marcar as especificidades semânticas que envolvem os significantes *regulação* e *regulamentação*. O objetivo dessa primeira digressão será o de evitar uma dupla redução. Primeiro, e mais imediatamente refutável, a redução simples do conceito de regulação à idéia do estabelecimento de regras “duras” ou juridificadas, numa palavra, regulamentações. Segundo, numa forma de uso mais ampla e mais sutil para ser detectada, a redução “voluntarista” da noção a processos puramente sujeito-determinados***.

*Este artigo constitui uma versão resumida do texto Apontamentos para Aplicação de uma Abordagem Regulacionista ao Campo dos Recursos Humanos em Saúde, apresentado pelo autor no Seminário sobre de Regulação do Trabalho em Saúde. A revisão e o resumo foram feitos por Roberto P. Nogueira.

**Consultor do Programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Organização Panamericana da Saúde - Washington.

***Conforme veremos, a redução da noção de regulação a processos sujeito-determinados será efetuada mais comumente no campo das ciências sociais (ou humanas). Nas chamadas "Ciências Naturais" irá, naturalmente, prevalecer uma outra noção, mais próxima de "resultados".

Nas origens desse duplo reducionismo - que não são as únicas, nem mesmo talvez as mais importantes - podem ser identificadas as diferenças de uso da palavra nas línguas neolatinas e na inglesa.

Na língua inglesa, a palavra ***regulation*** quer dizer ao mesmo tempo regulação e regulamentação (podendo significar também regulamento) sendo que as diferenças de significado são resolvidas nos contextos em que o termo é utilizado. Assim, para esta língua, significa: (a) as leis, regras, normas, ordens, restrições etc. (ou seu conjunto), prescritas por uma autoridade, para regular determinadas condutas, numa palavra, regulamentações; (b) o ato de regular ou produzir regulações; e (c) o nivelamento ou ajuste de valores - fala-se em regulação do gás, da voltagem de um aparelho ou da temperatura, no sentido de ajustá-los a um nível desejado, ao seu funcionamento normal.

Na literatura de origem inglesa consultada, especialmente a de corte econômico e jurídico, prevalece a noção de regulação como processos sujeito-determinados, geradores de regulamentações. A maioria dos estudos sobre a regulação, por exemplo, os de profissões e ocupações de saúde realizados nos Estados Unidos (e, de forma assemelhada, no Canadá e na Inglaterra) trata das regulamentações jurídico-legais, éticas ou administrativas que, a partir da intervenção do Estado ou de grupos de interesse imbuídos de mandato público, dentre eles, as corporações profissionais e empresariais, restringem ou demarcam campos de exercício laboral, institucionalizam privilégios ou administram vantagens nos mercados.

As línguas de origem latina possuem um maior poder de discriminação nesse terreno. Nessas línguas, conforme se sabe, o vocábulo *regulamentação* é mais comumente utilizado no sentido preciso da ação ou efeito de regulamentar ou sujeitar determinados campos da atividade humana a regulamentos, normas, leis, regras explícitas, etc. O termo *regulação*, ao contrário, abarca um espectro semântico mais amplo, podendo tanto abranger essa primeira noção, digamos, volitiva, de conformar a “regras, normas, leis, praxes», quanto, predominantemente, avançar sobre terrenos-objetos da bio-fisiologia, da termodinâmica ou da cibernética para adquirir significados tais como:

- “conjunto de mecanismos que permitem a manutenção da constância de uma função: regulação térmica, glicêmica (fisiologia)”;

- “modo de funcionamento que, comparando os valores simultâneos de uma grandeza regulada e de uma grandeza de referência, obriga a grandeza regulada a estar igual ao valor de referência (cibernética)”;

- “mecanismo destinado a assegurar um bom equilíbrio fisiológico»*.

Essa maior discriminação poderia ser considerada uma espécie de vantagem semântica comparativa em favor das línguas latinas. De fato, é isso que parece sugerir Robert Boyer (1990), um dos expoentes do regulacionismo francês, quando comentando as implicações dessas diferenças, ressalta que “Quando tentamos traduzir esta noção (de regulação, desde o francês) para o inglês, deparamo-nos com a ausência de termos adequados, de tal forma que, por homofonia, a idéia de regulação confunde-se com a de regulamentação... Por isto tem-se a impressão de que toda essa discussão ficaria reduzida a uma variante das questões Keynesianas e das temáticas suscitadas pelo New Deal!”.

Essa “vantagem semântica” das línguas latinas, entretanto, pensamos, revela-se de algum modo falsa quando tratamos de “traduzir” sua efetividade para evitar aquele duplo reducionismo. Em primeiro lugar, porque também nos países latinos, na literatura sociológica e econômico-jurídica tem predominado a visão de que a regulação tem a ver, basicamente, com o estabelecimento de normas e regras para o exercício de determinadas atividades ocupacionais ou para o funcionamento de dados mercados e setores da atividade econômica, a institucionalização de vantagens e privilégios nos mercados, a instituição de mecanismos de fiscalização e controle, etc. Em geral, também nestes países, a noção de regulação profissional, ocupacional ou de mercados traz à mente coisas como leis, resoluções e todo um conjunto de “estratégias” imersas nos espaços da ação consciente dos atores e grupos sociais, incluído, obviamente, o Estado.

Para além das questões semânticas, duas advertências devem ser feitas acerca desse costumeiro duplo reducionismo:

- quanto à questão da regulamentação, a idéia a ser retida é de que a regulação social de processos e condutas nos diversos domínios da atividade humana, embora compreenda regulamentações, necessita muito mais. A regulação social, especialmente no caso das ações tomadas em âmbitos mais descentralizados, ademais das leis e regulamentações requer freqüentemente a concorrência de outros dispositivos de informação e mecanismos de ajustamento de expectativas. As regulamentações relativas à restrição de condutas e respectivos mecanismos de controle, quando não suficientemente incorpora-

*Para os dois primeiros exemplos ver “LAROUSSE de la Langue Française: Lexis” ~, p. 1559; para os dois últimos ~, “le Petit Robert Dictionnaire. Paris - XI^a, p. 1647. O espanhol, o italiano e o francês, possuem correlatos específicos para designar os vocábulos portugueses regulamentação e regulação: reglementation, regulation (fr); regolamentazione; regolazione (it) e reglamentación y regulación (esp).

das em comportamentos mais ou menos consensuais implicam muito freqüentemente em *des-regulação* e os exemplos são abundantes nas mais variadas situações do cotidiano* Da mesma forma, tanto o excesso como a falta de normas acarretam problemas para a regulação da ordem social. Conforme Elster, “As normas podem ajudar-nos a superar um problema criado por uma pluralidade de arranjos cooperativos. Por outro lado, a pluralidade das normas pode por sua vez criar novos problemas.”**

- quanto à questão da regulação como intervenção consciente de grupos de interesse organizados e do Estado, essa é, claramente, a noção que informa grande parte da tradição econômica regulacionista norte-americana. Nesse sentido, por ora é suficiente dizer, que para essa tradição, a **Regulação** é uma categoria antitética ao **Mercado**. A intervenção regulatória só se justificaria onde o **mecanismo dos mercados falha** em alcançar o objetivo social da eficácia na alocação dos fatores produtivos, bens e serviços.

Uma terceira redução, que se pretende afastar, situa-se no pólo oposto ao reducionismo subjetivista. Trata-se de noções inspiradas, em particular, no determinismo economicista e de um modo geral, nas teorias que sugerem a possibilidade de uma “subsunção real absoluta” do sujeito na história. Para estas concepções a **regulação** é entendida como resultado de relações objetais envolvendo processos puramente objetivos. Desde essa perspectiva, encontram-se as aproximações que colocam a “regulação” como substitutivo para a noção de **equilíbrio geral**. O problema todo é que estas abordagens acabam por reforçar a crença nos mercados auto-reguláveis e a hostilizar a ação consciente dos grupos de interesse e, grosso modo, a intervenção estatal na economia, considerada “perversa, fútil ou ameaçadora”***. Para esse tipo de argumento,

*Falamos em norma social no sentido empregado por Jon Elster (1989, 1991). Distinguindo a ação racional - política ou economicamente motivada (e relacionada com resultados) e ação guiada por normas sociais / (não-resultados-orientada), o autor argumenta que as normas sociais / devem ser: (a) compartilhadas por outras pessoas e (b) parcialmente sustentadas por sua aprovação ou desaprovação. Para mais detalhes ver Elster, Jon: *Political Psychology*, Cambridge University Press ~, Cambridge University Press, 1991, pp. 133 e segs; e *El Cemento de la Sociedad*, Gedisa, Barcelona, p. 121.

** *El Cemento de la Sociedad*, p. 246

***Esta fórmula, cunhada por Albert Hirschman, pretende denunciar, em síntese, as três ondas retórica reacionária sob o capitalismo moderno (desde as revoluções do século XVIII até os nossos dias). Segundo ele, no discurso dos reacionários, qualquer intervenção estatal ou programa público para “corrigir” as inequidades do sistema capitalista ou bem resultam perversas (a tese da regressividade das políticas sociais), ou fúteis ou ainda ameaçadoras (o caso das teses que sustentam que a Seguridade Social, em tendo sido criada para promover a adesão ativa ao regime salariado, é agora fonte de ameaça a vigência da sociedade do trabalho). De alguma forma, conforme veremos adiante, tal pensamento não é uma exclusividade da direita ou do neobilateralismo, sendo compartilhada por algumas teses da esquerda, especialmente aquelas que apontam o caráter puramente instrumental das políticas Sociais do Estado burguês (ver Hirschman, Albert O. *A retórica da Intransigência: Perversidade, Futilidade, Ameaça*, Companhia das Letras, Rio de Janeiro, 1992).

especialmente desenvolvido no terreno da economia, os mercados se auto-regulam pelo mecanismo dos preços ajustando constantemente os desequilíbrios do lado da oferta e da demanda de bens, serviços e, inclusive, trabalho. Mais ainda, conforme Hirschman (1991), na medida em que essa crença se espalha “qualquer política pública que tenha por objetivo mudar os resultados do mercado, tais como preços e salários, torna-se automaticamente um efeito nocivo em processos benéficos de equilíbrio”.*

2. Três Significados Teóricos Distintos da Regulação

Seguindo as pistas de Robert Boyer (1989), encontramos que a noção de regulação carrega o risco de abarcar pelo menos três significados teoricamente distintos, de acordo às preocupações centrais que direcionam as distintas teorizações: a primeira, de corte mais epistemológico, trabalha o conceito de regulação desde sua importância para as teorias do conhecimento; a segunda carrega uma preocupação nitidamente pragmática, em termos de formulação de políticas econômicas e, no limite, sociais, e concebe regulação como intervenção da autoridade pública; a terceira, fortemente inspirada no marxismo (pelo menos em seus inícios), sem abandonar a intenção da intervenção política, busca redimensioná-la desde uma perspectiva crítica.

2.1. Regulação e Auto-Organização

Alguns adeptos das teorias da auto-organização, concebem a regulação como conceito transversal à teoria dos sistemas, à biologia, à psico-lingüística, à termodinâmica, etc. Essa perspectiva, digamos, metateórica, apesar de bastante incipiente, tem sido festejada por alguns investigadores teóricos dada sua capacidade basal para a fundamentação de comunicações interdisciplinares. Edgar Morin (1977, 1980), desde a perspectiva deste novo paradigma, pode ser considerado um autor que pretende alcançar uma espécie de síntese pluridisciplinar das teorias de organização.**

*Conforme destaca Hirschman (op. cit), embora compartilhassem dessa concepção a nível macro-econômico, os Keynesianos defenderam uma política de intervencionismo estatal no plano macro-econômico, com base no fato de que a economia poderia chegar a uma situação de indesejável equilíbrio com desemprego substancial e larga subutilização de fatores de capital. Acrescentaríamos que os Keynesianos também sempre sustentaram a regulação social de uma maneira geral e a regulação econômica nas zonas de “falha de mercado”.

**De uma certa forma, o autor busca sintetizar algumas das principais idéias de autores como Henri Atlan, Von Foerster, Humberto Maturana e Varela, que figuram entre os principais pensadores na direção das teorias da auto-organização (ver as comunicações do Colóquio de Cereisy (1975). 3 vol. Editora EDUSP, São Paulo, 1989).

Nicklas Luhmann (1991), comentando os diferentes graus de complexidade entre os sistemas econômico, político e educativo, ressalta o papel central da moeda na regulação do primeiro:

“O sistema econômico moderno tem sua unidade no dinheiro. (...) O acontecimento autopoietico elementar, a ultima comunicação já indivisível e da qual consiste o sistema é o pagamento. (...) Enquanto os preços são programas de uma expectativa, o valor do dinheiro **regula** a reprodução auto-poiética do sistema”*.

O elemento de *reditibilidade* ou de regulação autopoietica dos sistemas político e educativo já não será, como ressalta o autor, exatamente isomorfo, como no caso do sistema econômico. O meio de comunicação poder, no caso do sistema político, e formação, no caso do sistema educativo, não têm nem a precisão técnica nem, muito menos, a eficácia integradora do dinheiro. Da mesma forma, as autodescrições **Estado** (utilizada para o sistema político) e **Formação** (para o sistema educativo) também estão longe da homogeneidade “funcional” do **Capital** e, assim, estariamos diante de regulações mais complexas. **.

2.2. A Regulação como Intervenção da Autoridade Pública sobre o Mercado

Este segundo grupo de significados tem que ver com a redução do conceito de regulação às intervenções ativas e conscientes do Estado e de outras organizações coletivas e grupos de interesse. Essa segunda vertente, evidentemente mais pragmática e na qual se inscreve a grande maioria dos trabalhos sobre o tema da regulação econômica e social, as políticas Keynesianas de estabilização e o crescimento da intervenção do Estado, coincidem com a multiplicação das regulamentações setoriais. Grande parte da literatura disponível sobre o tema (tanto posições favoráveis como contrárias à interven-

*Ver Luhmann Nicklas. "Sistemas Sociales: Lineamentos para una teoria general". Alianza Editorial. Mexico. 1991 (pp. 457-58).

**Ainda com Luhmann "el estado es la autodescripcion del sistema politico. Es un artefacto semantico (!!!) mediante el cual es posible concentrar la autorreferencia del sistema politico, independizarla de la justificacion de situaciones concretas de poder y convertirla, como en el caso del dinero, en la referencia significativa paralela de todas la operaciones que deban fungir como elementos del sistema..." (op. cit. p. 459; o "espanto" é nosso). Quanto ao sistema educativo, escreve o autor que "Menos aún que el sistema político, el sistema educativo es capaz de cumplir estas condiciones recurriendo a un medio comunicativo simbolicamente generalizado" (idem, p. 459).

ção política nos mercados), especialmente nos Estados Unidos, está baseada nessa linha, conforme veremos. A regulação se contrapõe quase que invariavelmente à livre concorrência e ao livre jogo do que estamos chamando das forças endógenas do mercado. Uma clara contradição desse enfoque se refere a que ele mesmo concebe uma regulação concorrencial da economia capitalista que precedeu historicamente à regulação monopolista para a qual a intervenção do Estado constituiu o pilar fundamental *.

Penso que os enfoques que priorizam os mecanismos de controle e cooptação na noção de regulação poderiam ser tidos como uma variante dentro dessa linha. **A perspectiva mais marcadamente prescritiva ou intervencionista é o elemento central desse segundo enfoque:** a de atores que se posicionam e estrategicamente definem e implementam instrumentos, técnicas, etc. no sentido de garantir e ampliar espaços de ação, sistemas de valores, crenças.

Para Samuelson**, a regulação consiste do conjunto de regras e leis *governamentais* emitidas no sentido de controlar preços, vendas e decisões de produção dos agentes econômicos instalados nos mercados. O autor distingue dois tipos de regulação: a regulação econômica e a regulação social.

A regulação econômica compreende o controle dos preços (de mercadorias, produtos e fatores de produção), a variedade e os padrões de qualidade dos produtos, as condições de entrada e saída nos mercados, etc. No caso norte-americano, estariam debaixo deste tipo de regulação: a indústria de utilidade pública (telefone, eletricidade, gás natural, água etc), a indústria de transporte e a indústria da comunicação de massas (particularmente rádios e TVs), além, naturalmente, do complexo financeiro.

*O que não significa que a **mão visível** do estado não tenha interferido na própria conformação da "crença" liberal. Conforme Polanyi (Polanyi, Karl: *A grande transformação: as origens de nossa época*. Editora Campus, 1980. Rio de Janeiro), a economia dos mercados auto-reguláveis foi uma criação do Estado, quer dizer da política. Aqui temos o conceito de auto-regulação dos mercados e portanto uma noção de regulação automática, como resultado, que foge ao terreno da intervenção consciente e ad hoc, que dizer, na origem. Resta dizer que esta não é uma concepção exclusiva da esquerda, sendo compatilhada também por conservadores. James Buchanan, por exemplo sustenta que "orderly trade in private goods and services can take place only within a defined legal structure that establishes individuals' rights of ownership and control of resources, that enforces private contracts, and that places limits on the exercise of governmental powers"(Buchanan, 1984:14). Nesse sentido, o contrato político precede o contrato econômico.

**Samuelson, Paul e Noedhaus W. "Economics". Mc Grall Hill. Para mais detalhes sobre a "economia da regulação" ver Kah, Alfred E: "The Economics of Regulations: Principles and Institutions". Massachusetts Institute of Technology, 1988 (em especial cap. 1). Em grande parte, o que se segue no texto representa uma brevíssima sùmula do que se encontra nas obras citadas de Kahn e Samuelson.

A Regulação Social (ainda segundo Samuelson “a mais nova forma de regulação”) é utilizada para promover e garantir a saúde e a segurança dos trabalhadores e consumidores (esses últimos, especialmente, no caso do controle das chamadas externalidades econômicas). A regulação social acontece no sentido de ajudar a conter a variedade de efeitos negativos ou externalidades que resultam do movimento normal da economia.

A regulação econômica, no fundamental, é concebida como mecanismo externo à regulação automática dos mercados. Nesse sentido, no pensamento econômico neoclássico, ela é admitida e historicamente concebida como desejável para aquelas regiões ou zonas da economia onde a concorrência perfeita não funciona, quer dizer, onde o mecanismo dos mercados auto-reguláveis falha.* A regulação econômica, dentro da tradição econômica regulacionista norte-americana poderia ser inscrita numa visão normativa do planejamento econômico, ou mais geralmente dentro da economia normativa. A regulação (quer dizer a intervenção política ou a mão do Estado sobre a economia) tem o sentido de corrigir as falhas do mecanismo dos mercados autorreguláveis (ela funciona onde falha a mão invisível). Regula-se, desde fora do jogo automático das forças de mercados, aquelas zonas e regiões da economia onde a competição é imperfeita, ou onde, por qualquer motivo, não existe livre concorrência.

2.3. O Enfoque Regulação

O terceiro grupo de significados tem que ver com os desenvolvimentos da chamada escola regulacionista francesa da economia (Enfoque Regulacionista)**

*Seguido a direção apontada por Karl Polanyi somos tentados a sugerir que uma grande "revolução" do capitalismo (e da economia como ciência) foi a transformação operada na noção de mercados. desde a sua concepção mais ou menos original de espaços (físicos ou imaginários) onde se processava o "jogo das trocas" (a expressão é de Fernand Braudel em "Civilização Material e Capitalismo. vol. II, "O jogo das Trocas") para a noção mais abstrata de "mecanismo de regulação" da atividade sócio-econômica.

**Mais ou menos no meio do caminho entre o enfoque intervencionista da regulação e o enfoque-regulação propriamente dito, se encontram os herdeiros trabalhistas alemães da teoria crítica. Em suas recentes análises sobre a crise da sociedade do trabalho Hinrichs, Offe e Wiesenthal (1989) trabalham simultaneamente com as noções de equilibração (desenvolvimento de equilíbrio) e regulação. Para eles, a equilibração no mercado de trabalho é determinada por três categorias de fatores: a dinâmica da população potencialmente ativa (força de trabalho); as taxas de crescimento da produtividade e as taxas de crescimento do produto, que podem ser influenciadas por dispositivos de regulação, os quais são classificados numa tipologia respeitando três dimensões de atuação dessas regulações: a) a localização institucional (se está no plano das empresas, do estado ou do sistema coletivo do trabalho e do capital);

O ponto de partida para as análises em termos da Teoria da Regulação foi uma série de evidências empíricas acumuladas no decorrer das duas últimas décadas que davam conta de uma “crise” do capitalismo (e da sociedade em geral, como mais tarde ficará nitidamente evidenciado) de caráter mais duradouro e mais profunda que as usuais crises cíclicas conjunturais. As rápidas mudanças no processo de trabalho resultantes dos novos tecno-sistemas; as mudanças radicais na estrutura global do processo de produção e na divisão internacional do trabalho; as mudanças nas relações de classe e a persistência de um desemprego estrutural massivo; as mudanças de mentalidade representadas pelo surgimento dos novos movimentos sociais, são algumas dessas principais evidências. À persistência dessas “disfuncionalidades” nas economias capitalistas (tanto as centrais como as periféricas) e sua invulnerabilidade aos remédios anticíclicos Keynesianos (à intervenção Keynesiana em princípio, mas também ao ajuste neo-liberal, como ficou evidente no desarrumo da bolsa de Nova Iorque de 1987), se somou a derrocada do “socialismo real”, produzindo um fortalecimento da idéia de que a “crise” tinha um estatuto diferenciado. A conjunção desses fenômenos empíricos apontava na direção de uma “ruptura histórica”, conforme as palavras de Altvater (1993) e, sobretudo, reclamava termos teóricos novos, como foi o caso da Teoria da Regulação, entre outros.*

De forma simplificada (talvez exageradamente), seguindo a pista de uma certa progressão da sensação de aprofundamento da crise, três momentos distintivos

b) o objeto da regulação (salário, jornada, desempenho etc) e c) os destinatários da regulação (se as empresas; os sistemas de formação ou a força de trabalho mesma). A tese central desses autores, que digase de passagem inspiram-se pesadamente no pensamento de Polanyi, é de que somente o Estado (ou o sistema político) pode regular eficazmente o mercado de trabalho. Na verdade, diante do que definem como crise (esgotamento) de eficiência alocativa da força de trabalho pelo princípio dos mercados esses autores propõem uma combinação de princípios. Dito de outra forma: para eles, chamar o “mecanismo dos mercados” para a regulação exclusiva da mercadoria fictícia força de trabalho corresponde a franquear um convite para a festa da desintegração do tecido social. Ver Offe, Claus: A crise da sociedade do trabalho...”

* O termo usado por Altvater para qualificar a crise é “real historical break”. A síntese dos elementos da crise é dele, em “The future of the market: an essay on the regulation of money and nature after the collapse of actually existing socialism”, Verso, 1993, p. 18. Numa direção semelhante, um pouco mais radical, porque mais “larga” no tempo, nos termos Braudelianos, está a tese de Wallerstein que sugere estarmos diante de uma crise de sistema histórico, o que significa “not conjunctural difficulties within a system but a structural strain so great that the only possible outcome is the disappearance of the system as such, either by a process of gradual disintegration (leading in unpredictable directions) or by a process of relatively controlled transformation (aiming in a predicted direction and therefore its replacement by one or several other systems)”. A transição da antiguidade ocidental para o feudalismo teria representado a primeira e a transição do feudalismo para o capitalismo, a segunda (in Immanuel Wallerstein, “Unthinking the social science: the limits of nineteenth-century paradigms”, Polity Press, 1991, p. 23.

podem ser destacados em termos à evolução da Teoria da Regulação: um momento incipiente de gênese, um momento de consolidação abarcando essa noção mais exigente e restritiva (a da “Teoria”) e uma fase de maior vulgarização que corresponde à generalização do “Enfoque Regulação”. Uma pergunta que permanece aberta é se haverá algum paralelo entre esses desenvolvimentos, digamos teóricos, com três grandes marcos em termos de acontecimentos sociais que foram as revoltas sociais dos sessenta (particularmente a “revolução” de 1968); a grande crise econômica mundial deflagrada a partir dos sucessivos choques do petróleo a partir de meados dos anos setenta e suas decorrências em onda e o “colapso” do socialismo de finais dos anos oitenta *.

Sem a menor intenção de fazer um inventário detalhado desses três desenvolvimentos, selecionamos algumas idéias presentes em alguns trabalhos correspondentes a cada uma dessas fases. Para tanto, apoiaremos-nos de forma bastante larga, novamente, no roteiro sugerido por Boyer (1989).

Conforme destaca Robert Boyer (1989), Destanne de Bernis foi um pioneiro na introdução dessa noção nas ciências sociais, utilizando certos elementos da teoria sistêmica para uma re-interpretação da análise marxista**. De uma certa maneira, Destanne de Bernis e o grupo de pesquisa sobre a regulação da economia capitalista (GRREC) da Escola de Grenoble oferecem uma visão bastante útil, que num certo sentido integra os aspectos digamos objetivos e subjetivos da realidade dos processos de regulação dos mercados de trabalho. Quando estes autores buscam, por exemplo, definir as normas e as diferentes variáveis de ajustamento dos movimentos e atos econômicos nas sociedades de mercado, eles ordenam tais variáveis em três categorias, segundo o seu modo de evolução ou comportamento estrutural:

*Wallerstein (Geopolitic and Geoculture, 1991) considera que o ano 1968 marca o começo do fim e 1989 a derrocada final do “americanismo” que durante esse último século hegemonizou o sistema-mundo.

**De Bernis toma emprestada a ideia a Georgeds Canguilhem. O seguinte trecho desse último autor anuncia impressionantemente a potencialidade do “novo” conceito : “Ao reconhecer, nos primeiros blastômeros de um ovo em desenvolvimento, “uma potencialidade total”, isto é, uma capacidade de impor ou transformar de uma parte uma regra de conformidade com a estrutura de um todo, os embriologistas tinham completado e confirmado o reconhecimento, efetuado pelos fisiologistas, de funções controladoras de outras funções, e que, pela manutenção de certas constantes, permitiam ao organismo, comportar-se como um todo. A estas funções, foi dado, no ultimo terço do século XIX, o nome de “regulação”. Georges Canguilhem, “Ideologia e Racionalidade nas Ciências da Vida”, Edições 70, Lisboa, 1977, p. 73-4.

i- as variáveis monótonas, que como o próprio nome indica, corresponderiam a fenômenos de mais longa duração e de lenta mudança. Aqui poderiam se incluir, em relação aos fatores de equilíbrio do mercado de trabalho, as variáveis de população ou da dinâmica demográfica longa da força de trabalho e a questão dos paradigmas tecnológicos (modelos de organização do trabalho e de usos de técnicas) bem como no caso da formação, os paradigmas de organização curriculares;

ii- as variáveis de curta flutuação, onde poderiam se incluir as variáveis de preços de fatores de produção, inclusive força de trabalho e de quantidades (de insumos, de produtos, de força de trabalho etc.), que evoluem segundo leis mais ou menos específicas de oferta e demanda efetivas. Aqui poderiam se incluir estudos de emprego e desemprego, pesquisas salariais etc..

iii- as variáveis de evolução descontínua, aqui incluídas, basicamente, as formas de concorrência e os graus de monopólio entre os compradores da força de trabalho, entre os ofertantes de força de trabalho bem como as formas de intervenções do estado, que variam com os governos.

Quando essas três categorias articulam-se num conjunto coerente e relativamente estável por um período de tempo mais ou menos extenso tem-se (ou pode-se falar de) um modo de regulação do mercado. Para Alain Lipietz (1988) estes *modos de regulação* constituem-se como verdadeiros *achados* da história *.

Para os adeptos deste enfoque, já numa fase mais consolidada, a noção desejável de regulação corresponde ao

“conjunção de mecanismos que promovem a reprodução geral, tendo em vista as estruturas econômicas e as formas sociais vigentes” (Boyer, 1986, 1990).

Lipietz e Leborgne (1990), a partir de tal enfoque, especificam mais o conceito quando demarcam as diferenças entre regime de acumulação e modo de regulação:

*“um regime de acumulação** designa uma regularidade macroeconômica constatada. Esta regularidade é em si um guia precioso para os agentes econômicos, particularmente para os investidores. Mas suas iniciativas permanecem, entretanto, ameaçadas por uma incerteza radical quanto a sua coerência global para o futuro. Assim, é necessário que mecanismos **reguladores** intervenham. Chamamos “**modo de regulação**” o conjunto de normas (incorporadas ou implícitas), mecanismos de compensação, dispositivos de informação, que ajustam permanentemente as antecipações e os comportamentos individuais à lógica de conjunto do regime de acumulação”.*

*Alain Lipietz. "Miragens e Milagres...." 1988.

**Regime de acumulação se refere a um determinado modo de transformação conjunta e compatível de normas de produção, de distribuição e de uso. Em geral um regime de acumulação repousa sobre "princípios gerais de organização do trabalho e de uso de técnicas que constituem um paradigma tecnológico" (Lipietz e Leborgne. 1990).

As normas de regulação versam principalmente sobre:

- a formação dos salários; *
- as modalidades de concorrência entre empresas e agentes econômicos;
- os mecanismos da gestão monetária e creditícia.

Tais instituições estão, por sua vez condicionadas ou “cercadas” por:

- (1) uma esfera política nos âmbitos territoriais do estado nacional;
- (2) e determinações do regime internacional.

Tais normas de regulação e as formas institucionais que historicamente lhes correspondem estabilizam-se ou são regularizadas em três planos interrelacionados:

- (i) o plano das **normas juridificadas e das regras formais**;
- (ii) o plano da **negociação**, do convencimento e da barganha cotidiana; e
- (iii) o plano da **tradição**, dos valores, das ideologias e das crenças.

Em boa parte, uma das intenções confessas do Enfoque da Regulação é fazer uma ponte entre a macroeconomia e a microeconomia, através da elaboração de categorias intermediárias que permitam passar do terreno ou do âmbito da ação racional dos agentes econômicos descentralizados às grandes questões de política econômica e social.

*Com esta fórmula os regulacionistas pretenderam a especificação da relação capital-trabalho, ou seja caracterizar as relações entre os diferentes tipos de organização do trabalho, o modo de vida e as modalidades de reprodução da força de trabalho. Novamente é R. Boyer quem define os cinco componentes analíticos da relação salarial: tipo de meios de produção; forma da divisão do trabalho; modalidade de mobilização e vinculação da força de trabalho às empresas; relação entre os componentes da renda assalariada (salários diretos e indiretos); modo de vida assalariado.

BIBLIOGRAFIA

Altvater, Elmar, "The future of the market: an essay on the regulation of money and nature after the collapse of actually existing socialism", Verso, 1993.

Boyer, Robert, «A Teoria da Regulação: uma análise crítica», Nobel, Sao Paulo, 1990, p.47.

Braudel, Fernand, Civilização Material e Capitalismo, Vol. II, "O Jogo das Trocas", Presença, Lisboa, 1985.

Buchanan, James and Tollison, Robert, "The Theory of Public Choice" -II, The University of Michigan Press, 1984.

Canguilhem, Georges, "Ideologia e Racionalidade nas Ciências da Vida", Edições 70, Lisboa, 1977.

Elster, Jon, «El Cemento de la Sociedad: las paradojas del orden social», Gedisa, Barcelona, 1989

-----, «Nuts and Bolts for the social sciences», Cambridge University Press, 1991

-----, "Political Psychology", Cambridge University Press, 1993

Hirschman, Albert O, "A retórica da Intransigência: perversidade, futilidade, ameaça" Companhia das Letras, Rio de Janeiro, 1992"

Kahn, Alfred E, "The Economics of Regulations: Principles and Institutions", Massachusetts Institute of Technology, 1988.

Leborgne, Danielle e Lipietz, Alain, "Flexibilidade defensiva ou flexibilidade ofensiva: os desafios das novas tecnologias e da competição mundial" in "Reestruturação Urbana: Tendências e Desafios", (Valadares L, e Preteceille E, coords), Nobel, 1990.

Lipietz, Alain, "Miragens e Milagres", Nobel, 1988

Luhmann Niklas, "Sistemas Sociais: Lineamentos para una teoria general", Alianza Editorial, Mexico, 1991.

Morin, Edgar, "O Método 1. A Natureza da Natureza", Publicações Europa-América, Portugal, 1987.

Polanyi, Karl, "A grande transformação: as origens de nossa época", Editora Campus, Rio de Janeiro, 1980.

Samuelson, Paul e Nordhaus W, "Economics", Mc Grall Hill Inc, 1992.

Wallerstein, Immanuel, "Unthinking the social science: the limits of nineteenth-century paradigms", Polity Press, 1991

-----, "Geopolitic and Geoculture", Polity Press, 1991.