

# JE

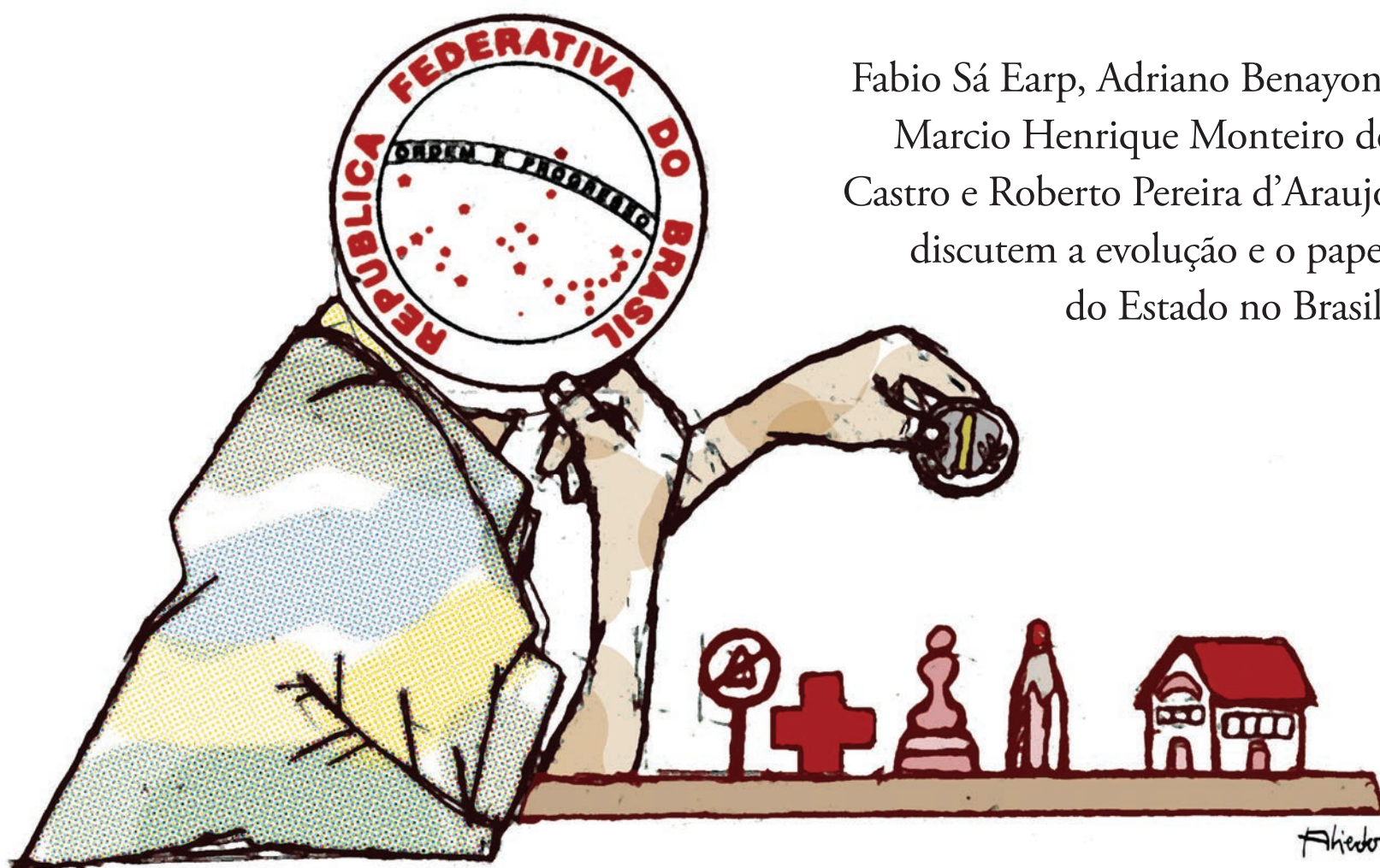
# Jornal dos Economistas

Nº 296 Março de 2014

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

## O Estado brasileiro

Fabio Sá Earp, Adriano Benayon,  
Marcio Henrique Monteiro de  
Castro e Roberto Pereira d'Araujo  
discutem a evolução e o papel  
do Estado no Brasil.



### Escolas da Macroeconomia

Texto sobre Macroeconomia Clássica inaugura a série de artigos no JE sobre as principais escolas do pensamento macroeconômico.

### Mais verdade

Grupo de pesquisa estuda a influência e o apoio da ditadura nos/aos grandes grupos econômicos no Brasil.

## O Estado brasileiro

Qual deve ser o papel do Estado em um país em desenvolvimento como o Brasil? Esta edição do JE dedica-se a debater respostas para esta pergunta fundamental na definição de políticas e rumos para o país.

O bloco temático começa com o artigo de Fabio Sá Earp, do IE/UFRJ, que afirma que na história se alternam períodos em que predomina a tentativa de corrigir falhas de mercado de forma a acelerar o processo de desenvolvimento econômico, como o que ocorreu no Brasil entre 1930 a 1990, e períodos em que predomina a tentativa de corrigir falhas de governo e buscar maior equilíbrio macroeconômico, como ocorre de 1990 para cá.

Adriano Benayon, autor de *Globalização versus Desenvolvimento*, aponta que, em todos os países que se desenvolveram, o Estado teve ação decisiva, depois negada na história escrita ao gosto da oligarquia capitalista que se fortaleceu com a concentração e a consequente subordinação da economia de mercado ao seu império.

Marcio Henrique Monteiro de Castro, doutor pela Unicamp, faz uma retrospectiva histórica da evolução do Estado no Brasil, do estabelecimento do Estado desenvolvimentista a partir da Revolução de 30 aos dias de hoje.

No fechamento do bloco temático, Roberto Pereira d'Araujo, diretor do Ilumina, analisa aspectos do tema específicos do setor de energia. Muito se comenta sobre agências reguladoras capturadas, ele afirma, mas o caso do setor elétrico brasileiro é mais grave, porque a captura se deu dentro do próprio Estado.

Fora do bloco, o JE publica texto de apresentação do grupo de pesquisa Mais Verdade, criado com o objetivo de estudar a influência e o apoio da ditadura nos/aos grandes grupos econômicos no Brasil. O grupo, que conta com o apoio do Corecon-RJ, produzirá artigos exclusivos para o jornal.

Em seguida, o JE inicia a publicação mensal de uma série de artigos-ressenas sobre as principais escolas do pensamento macroeconômico. Coordenado pela presidência do Corecon-RJ, em colaboração com mais de uma dezena de economistas de diferentes estados e instituições, o Projeto Escolas da Macroeconomia tem como público-alvo economistas formados, alunos de graduação e pós e todos os interessados em Economia.

## Sumário

Estado brasileiro.....	3
<i>Fabio Sá Earp</i>	
<b>Serão sempre as mesmas emoções?</b>	
Estado brasileiro.....	5
<i>Adriano Benayon</i>	
<b>O Estado e o desenvolvimento no Brasil</b>	
Estado brasileiro.....	7
<i>Marcio Henrique Monteiro de Castro</i>	
<b>O Estado desenvolvimentista brasileiro</b>	
Estado brasileiro.....	9
<i>Roberto Pereira d'Araujo</i>	
<b>O Estado capturado</b>	
Mais verdade.....	11
<b>A verdade sobre os grupos econômicos e a ditadura no Brasil</b>	
Escolas da Macroeconomia.....	13
<i>Fabio N. P. de Freitas</i>	
<b>Macroeconomia Clássica</b>	
Novos títulos da biblioteca.....	16
<b>Agenda de Cursos</b>	
<b>Balanco patrimonial e demonstrativo das receitas e despesas</b>	

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: [www.programafaixalivre.org.br](http://www.programafaixalivre.org.br)

**JE** Jornal dos  
**Economistas**

Órgão Oficial do CORECON - RJ  
E SINDECON - RJ  
Issn 1519-7387

**Conselho Editorial:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, José Ricardo de Moraes Lopes, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Sidney Pascounto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Paulo Gonzaga Mibielli e Gisele Rodrigues. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques ([rossana.henriques@gmail.com](mailto:rossana.henriques@gmail.com)). **Ilustração:** Aliedo. **Fotolito e Impressão:** Ediouro. **Tiragem:** 13.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** [imprensa@corecon-rj.org.br](mailto:imprensa@corecon-rj.org.br)

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

### CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900  
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106  
Correio eletrônico: [corecon-rj@corecon-rj.org.br](mailto:corecon-rj@corecon-rj.org.br)  
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

**Presidente:** Sidney Pascounto da Rocha. **Vice-presidente:** Edson Peterli Guimarães. **Conselheiros Efetivos:** 1º Terço: (2014-2014): Arthur Câmara Cardozo, Gisele Mello Senra Rodrigues, João Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2012-2014): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Jorge de Oliveira Camargo – 3º terço (2013-2015): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2014-2016): Andréa Bastos da Silva Guimarães, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2012-2014): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2013-2015): Cesar Homero Fernandes Lopes, José Ricardo de Moraes Lopes, Sérgio Carvalho Cunha da Motta.

### SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21)2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: [sindecon@sindecon.org.br](mailto:sindecon@sindecon.org.br)

### Mandato – 2011/2014

**Coordenação de Assuntos Institucionais:** Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral), Antonio Melki Júnior e Wellington Leonardo da Silva.

**Coordenação de Relações Sindicais:** João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos.

**Coordenação de Divulgação Administração e Finanças:** Gilberto Alcântara da Cruz, José Antônio Lutterbach, José Jannotti Viegas e André Luiz Silva de Souza.

**Conselho Fiscal:** Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Luciano Amaral Pereira e Jorge de Oliveira Camargo.

# Serão sempre as mesmas emoções?

Fabio Sá Earp\*

*Existem muitas filosofias e racionalizações para tudo, mas você verá, um dia nos olhos dos usuários, perplexidade*  
(Alex Polari)

**D**urante o último meio século – período em que li jornais – entre os poucos assuntos que jamais saiu das manchetes foi a insatisfação com a política econômica. A única exceção foi durante os anos do Milagre Econômico, em boa parte devido à censura; mas logo em seguida, no governo Geisel, nem mesmo os censores dentro das redações impediram o início das críticas à atuação do Estado – quem se lembra da campanha pela desestatização movida pela revista *Visão*? Existe um mal-estar permanente no que se refere ao tema, que não se repete em nenhum outro. Nem mesmo no futebol: até os treinadores da seleção brasileira eventualmente têm seus momentos de trégua, como nestes últimos meses ocorre com nosso Felipão.

Porque tamanha insatisfação com a política econômica, que foi tão diversificada, durante período tão longo? Sucederam-se o PAEG de Roberto Campos e Octavio Gouveia de Bulhões, o II PND de Geisel, o ajuste externo do segundo Delfinato, as tentativas de combate à inflação de Dornelles, Os sucessivos planos de estabilização fracassados (Cruzado, Cruzadinho, Cruzado II, Bresser, Verão, Collor I, Collor II), o próprio Plano Real, com sua abertura comercial e o programa de deses-

tatização, a âncora cambial, a implantação do tripé (câmbio flexível + metas de inflação + superávit primário), a manutenção do tripé no governo Lula, a distribuição de renda (indiretamente, via custo salarial), o câmbio ora apreciado ora excessivamente desvalorizado, a desindustrialização, a dívida pública. Isso sem falar dos pequenos escândalos de cada momento, das suspeitas de corrupção, de abuso de poder, as querelas setoriais...

Em todos os casos apareceram críticas dizendo que o país caminhava para o abismo, a menos que a política econômica fosse rapidamente revertida. Nenhuma dessas políticas foi prontamente alterada; o país teve seus momentos de crise, mas não foi para o abismo, pelo menos até o momento, e não parece que esteja em vias de lá despencar. Isto porque este debate é em grande parte retórico, baseado em concepções teóricas cujo alcance real é muitíssimo menor do que seus propositores imaginam.

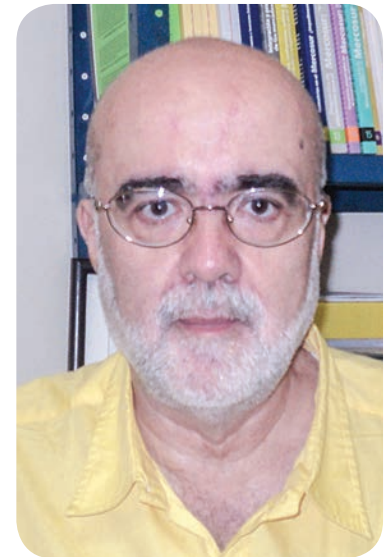
Uma posição acirradamente crítica dos órgãos de comunicação se explica por diversas razões, como o posicionamento político dos donos da imprensa, a concorrência entre os principais jornais, revistas e telejornais (cada um em busca da notícia mais escandalosa), e também pela própria diversidade da opinião pública. Talvez isso faça parte da natureza da sociedade e do Estado.

Afinal, o que é o Estado? Pensadores marxistas já o definiram como o estado-maior da classe dominante. As associações empresariais riem de tal definição, e enxergam nesta mesma entidade o estado-maior de uma burocracia insensível. Minha própria defini-

ção é que o Estado é uma instituição composta por um conjunto de organizações gerido por uma burocracia, parte da qual é de carreira, parte é temporária.

O que se chama de ação do Estado é na realidade o conjunto de ações dessa burocracia que opera as organizações, ações estas determinadas conjuntamente pela legislação do país e pelas pressões que os diversos grupos organizados da sociedade exercem permanentemente. Esses grupos são o próprio poder executivo, o legislativo, o judiciário, os partidos políticos, a imprensa, os grupos de interesse empresariais, os movimentos sociais. Muitas vezes há uma grande diferença entre o resultado das urnas e a capacidade de mobilização destes grupos. Mas, ao final, a soma de tudo isso produz um conjunto de políticas, nem sempre coerentes, que são o resultado do embate de todos esses interesses em uma sociedade complexa como a brasileira.

Então, o Estado é um conjunto de organizações operadas por uma burocracia que opera de acordo com a lei e é influenciada pelos diversos grupos sociais. A quase totalidade dessa burocracia é uma massa amorfa, que se limita a executar ordens. Apenas uma ínfima elite burocrática toma decisões e tenta fazer-se obedecer. Alguns poucos milhares de pessoas, nos níveis federal, estadual e municipal, em geral no poder executivo. Esta pontinha de iceberg de *policy-makers* é que direciona os rumos da máquina estatal. Cada um dos membros dessa elite burocrática tem suas próprias articulações com os grupos organizados da sociedade – partidos políticos, sindicatos, empresas – e sofre pres-



sões de diversas naturezas para tomar suas decisões. Por seu lado, as leis e as organizações demoram a ser construídas e seu processo de modernização é muito lento, portanto a qualquer momento constituem uma herança do passado que as forças do presente pressionam para mudar. Por isso uma estrutura institucional é sempre parcialmente caduca.

O Estado desempenha o papel resultante desse conjunto de pressões e, nesse sentido, sua ação não é necessariamente coerente, tal como não são coerentes as diferentes ações demandadas pela sociedade. A própria sociedade muda ao longo do tempo, à medida que as gerações se sucedem, e ela nunca é homogênea, portanto vive em conflito permanente. O mesmo acontece com o Estado. Por isso boa parte da sociedade está sempre insatisfeita com o aparelho de Estado. Permanentemente. Tentando modificá-lo. E ele muda, embora lentamente.

Existem ao longo da história de qualquer sociedade convenções dominantes acerca do sentido da ação

da burocracia e do formato institucional. Grosso modo, alternam-se períodos em que predomina a tentativa de corrigir falhas de mercado de forma a acelerar o processo de desenvolvimento econômico, como o que ocorreu no Brasil entre 1930 a 1990, com períodos em que predomina a tentativa de corrigir falhas de governo e buscar maior equilíbrio macroeconômico, como ocorre de 1990 para cá. Estes macroprocessos de mudança não obedecem a nenhum projeto bem concatenado, resultando do envelhecimento da geração na elite burocrática que acreditava no modelo anterior e sua substituição progressiva por jovens com crenças diferentes, motivados pelas frustrações com a incapacidade do Estado em atender diversas demandas das principais forças sociais.

Aqui entramos nós, economistas, os especialistas na produção de um discurso racional que tenta mostrar que qualquer política econômica (a praticada ou uma alternativa) tem um embasamento científico e, pelo menos no longo prazo, será melhor para o conjunto da sociedade. Por exemplo, tentamos explicar que o aumento das taxas de juros irá beneficiar a todos ao combater uma inflação que seria apenas de demanda, e os aumentos de custos e a desaceleração do crescimento daí resultantes seriam um mal menor diante do ganho coletivo proporcionado pela maior estabilidade de preços (sim, há quem acredite nisso, modelos monocausais são mais fáceis de pensar). Insatisfeitos com as escolhas sucessivas realizadas pela elite burocrática, frequentemente ten-

tamos explicar-lhe que são outras as funções do Estado: o papel que lhe seria intrínseco. Algo que automaticamente canalizasse os esforços da burocracia para a satisfação das nossas agendas positiva e negativa – o que fazer, o que não fazer de jeito nenhum.

Lamentavelmente quase toda tentativa de mostrar que a burocracia não está cumprindo seu papel é mera retórica: suas funções são aquelas determinadas pela lei, orientadas da maneira que o equilíbrio político do momento lhe determinar. E este equilíbrio em geral é uma composição de interesses de agendas de diversos grupos – que não satisfaz a nenhuma delas. E as mesmas discussões se repetem ao longo das décadas, permanentemente frustrantes. Reclamamos todo o tempo, pois essa não é a socie-

dade que queremos – seja o que for que cada um de nós queira. Nós, especialistas no discurso, nos esforçamos para fazer crer que nossas propostas têm uma base científica e não se reduzem a meros exercícios retóricos – e tentamos nós mesmos acreditar nisso. Mas a verdade é que os mesmos debates se repetem, pouquíssimos participantes mudam de opinião (se é que algum o faz), e se continuamos a fazê-lo é porque esta é nossa forma específica de atuar politicamente enquanto economistas. Como soldados entrincheirados atirando contra um inimigo que sabemos que não devemos acertar. Nada especialmente animador. Frequentemente melancólico.

\* É professor do Instituto de Economia da UFRJ.



Fliedo

# O Estado e o desenvolvimento no Brasil



Adriano Benayon\*

O desenvolvimento econômico só é viável se também for social, pois a acumulação primitiva não resulta em desenvolvimento se o Estado não corrigir a concentração econômica. Ele consiste na crescente incorporação de capital e de tecnologia ao processo produtivo, tanto nos bens e serviços de consumo e de uso individual como nos coletivos: energia, transportes, comunicações, saneamento, saúde, educação, cultura e informação.

Desse modo, a elevação do percentual de bens e serviços com alto valor agregado, resultante da intensificação de tecnologia e capital, deve envolver razoável distribuição do poder social. Condição não menos importante é que essa intensificação se realize no seio de empresas controladas por capital nacional. Do contrá-

rio, o grosso dela ocorre somente no exterior.

Já a distribuição do poder social requer neutralizar ou eliminar cartéis e oligopólios em economias capitalistas, e estatizar atividades em que o monopólio seja natural. Em economia centralmente dirigida, impõe dividir as megacorporações estatais nos setores em que a concorrência seja indicada, inclusive privatizando parte das unidades produtivas.

Em todos os países que se desenvolveram, o Estado teve ação decisiva, depois negada na história escrita ao gosto da oligarquia capitalista, que se fortaleceu com a concentração e a consequente subordinação da economia de mercado ao seu império.

Surgiram, com a concentração, teorias e políticas conducentes a reduzir o papel do Estado, bem como a fazer o Estado perder sua função de agente do desenvolvimento e privatizar empresas estatais. Ele deixou de intervir em favor do equilíbrio social e passou a privilegiar grandes bancos e grupos privados, desregulamentando as finanças, a indústria etc., além de privilegiar o crescimento da produção de armamentos, por meio das compras de Estado.

O Brasil não chegou ao desenvolvimento, porque teve sua economia desnacionalizada após os golpes de Estado determinados pela geopolítica das potências imperiais, notadamente o de agosto de 1954. De fato, o governo instalado por esse golpe ofereceu o mercado às empresas transnacio-

nais (ETNs), com subsídios inimagináveis: a) permitir às ETNs importar bens de capital usados, há muito amortizados com as vendas dos seus produtos no exterior; b) atribuir a essas importações valores significativas; c) permitir seu registro como investimento estrangeiro; d) converter essas quantias para a moeda nacional, à taxa livre de câmbio (cuja cotação equivalia ao dobro da taxa preferencial); e) nas remessas às matrizes converter seus enormes ganhos à taxa preferencial.

Esses favores foram mantidos e ampliados no demagógico governo de Juscelino Kubitschek, ao final de cujo quinquênio (1956-1960) o País teve a primeira crise de dívida externa desde o início dos anos 30 (Vargas havia praticamente reduzido a zero a dívida em 1943).

O primeiro governo pós-1964 diminuiu o investimento público e tornou proibitivo o crédito para as empresas nacionais, o que fez falir grande número destas. Debilitadas e excluídas do mercado as empresas nacionais, não há como desenvolver no País significativa tecnologia, a qual só se cria para produzir bens vendáveis no mercado.

Os governos seguintes reeditaram as altas taxas de crescimento do PIB do período JK, sob o mesmo modelo de dependência financeira e tecnológica. O endividamento externo cresceu aceleradamente devido aos déficits de transações correntes causados pelas remessas das ETNs e pelos

pagamentos por importações de equipamentos e insumos (usinas inteiras em pacotes tecnológicos fechados) para as obras públicas e setores básicos, em concorrências com especificações desenhadas pelo Banco Mundial, favorecendo os custosos fornecimentos de grandes grupos transnacionais.

Os investimentos públicos na infraestrutura propiciavam economias externas às ETNs, que enviavam enormes lucros, como despesas, para o exterior, além de superfaturar importações e subfaturar exportações. Disso decorreu o crescimento exponencial da dívida externa, que eclodiu na inadimplência em 1982. A partir daí, o País tornou-se refém do garrote externo e da dívida interna, em progressão galopante impulsionada pelas taxas de juros mais altas do mundo.

Desde a Constituição de 1988, com a introdução fraudulenta, no § 3º, inciso II do art. 166, de dispositivo que privilegia o serviço da dívida. Com isso, a União já gastou, em valores atualizados, R\$ 10 trilhões, sangria que se cumula com as demais, também decorrentes da desnacionalização e da concentração.

Outro desastre determinado pela Constituição está no art. 164, que impede o Tesouro de emitir moeda – competência atribuída exclusivamente ao Banco Central – e de ser financiado por este, que só pode financiar bancos. O Tesouro, pois, paga-lhes elevados juros para obter recursos monetários.

Assim, os governos reduziram drasticamente os investimentos públicos, além de fazê-los em função das demandas dos grupos concentradores e através de empreiteiras e concessionárias. Confirmou-se, pois, ser inviável o Estado funcionar como agente do desenvolvimento, no âmbito de uma economia desnacionalizada e concentrada.

As eleições diretas, em meio a tais condições estruturais, foram mais uma ilusão, sendo os resultados e a escolha dos candidatos com chances, decididos pelo binômio dinheiro (caixa um e caixa dois) e grande mídia.

Desde 1991, sob Collor, instituíram-se emendas constitucionais e leis contrárias aos interesses nacionais, entre as quais as das privatizações, implementadas de forma corrupta sob FHC, com enormes gastos da União, e mantidas e ampliadas sob os governos petistas. Portos, aeroportos e mais estradas têm sido

objeto de concessões e administrados por grupos privados, que se apossam de patrimônios edificados com recursos públicos – sem obrigação de melhorá-los nem sequer de realizar sua manutenção – e com direito a arrecadar tarifas dos usuários.

Desde FHC, a administração pública foi desestruturada. Por exemplo, entregar a normatização e a gestão de energia, petróleo, águas e outras áreas fundamentais a agências dirigidas por gente vinculada aos interesses privados. Outro esquema são as PPPs (parcerias público-privadas) para investir na infraestrutura, com projetos financiados, a juros favorecidos, por bancos oficiais, e construídos e depois geridos por

grupos privados com lucros garantidos e risco coberto pelo Estado.

Com a lei 9.478/1997, ETNs puderam adquirir áreas de exploração do petróleo, que podem exportar em condições vergonhosas para o País. Este recebe royalties cujo percentual corresponde a uma pequena fração dos pagos a países, onde, diferentemente do Brasil, o petróleo não foi descoberto pela estatal do País. A demissão do Estado culminou no leilão do pré-sal, regido por nova lei que tampouco atende aos interesses nacionais.

Prevalecem sistemas de espoliação do País e de seu povo, tanto através dos oligopólios do mercado, como nos serviços públicos. Os transportes urbanos caracterizam-se pela deficiência dos meios coletivos e pela prevalência dos veículos automotores. Desde JK a infraestrutura de transportes é planejada só em função das ETNs automotivas e do petróleo, razão pela qual não há grandes cida-

des adequadamente servidas por metrô, nem mesmo São Paulo. (SP tem cinco vezes menos quilômetros de linhas que Xangai) Tampouco se investiu em vias fluviais, canais e eclusas, nem na navegação de cabotagem, nem em ferrovias.

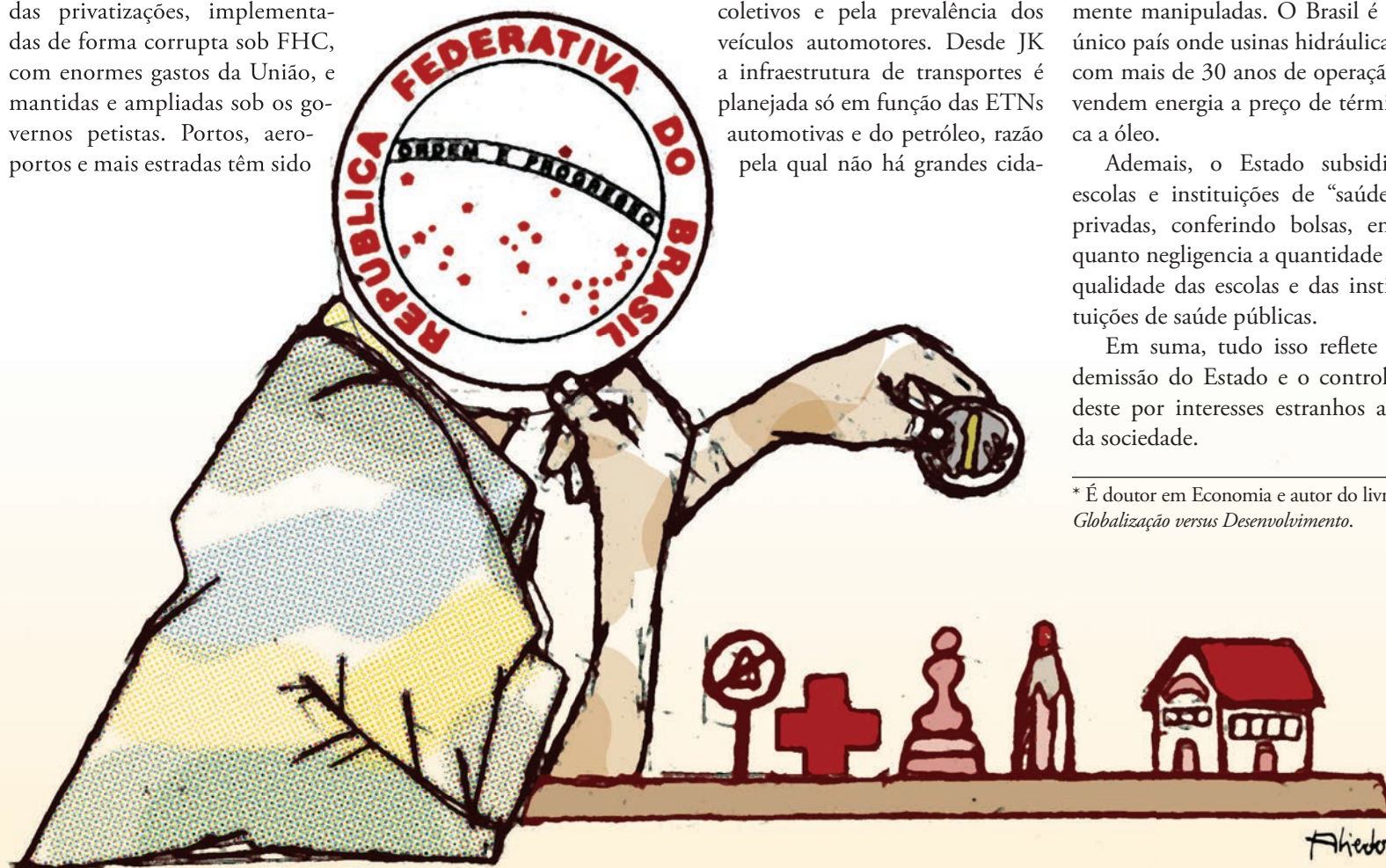
O Brasil tem recursos naturais para produzir óleos vegetais, com alta produtividade: mais e melhores combustíveis que a Arábia produz com o poluente e não renovável petróleo. Mas o programa da biomassa – em que só o etanol, hoje em declínio, ganhou expressão – foi desvirtuado desde que sofreu intervenção do Banco Mundial no final dos anos 70.

Escândalo não menor: o sistema elétrico privatizado e regido por normas de “mercado”, grandemente manipuladas. O Brasil é o único país onde usinas hidráulicas com mais de 30 anos de operação vendem energia a preço de termica a óleo.

Ademais, o Estado subsidia escolas e instituições de “saúde” privadas, conferindo bolsas, enquanto negligencia a quantidade e qualidade das escolas e das instituições de saúde públicas.

Em suma, tudo isso reflete a demissão do Estado e o controle deste por interesses estranhos à sociedade.

\* É doutor em Economia e autor do livro *Globalização versus Desenvolvimento*.



# O Estado desenvolvimentista brasileiro

Marcio Henrique Monteiro de Castro\*

O Estado desenvolvimentista brasileiro foi criado a partir da revolução de 30. Sua arquitetura combinou antigas e novas instituições para cumprir um projeto de modernização da sociedade, economia e do próprio Estado.

Esse projeto, que visto de hoje tem grande coerência, foi construído por ações que refletiam os movimentos da economia internacional e a aceleração do esgotamento dos pactos políticos internos, que revelavam a falência do padrão de acumulação vigente.

A partir de rearranjos políticos forjados em cerca de duas décadas de instabilidade política construiu-se uma nova estrutura institucional que, interagindo com uma inserção específica da economia brasileira no quadro internacional, conduziu nosso desenvolvimento com base em um vigoroso processo de substituição de importações.

De 1930 a 1980, esse modelo, gerido com diferentes graus de autoritarismo, produziu mudanças estruturais profundas na economia e sociedade brasileiras. Industrialização, urbanização e modernização agrícola são notáveis transformações do período.

A revolução cultural no período transformou uma população majoritariamente camponesa em uma população urbana possuidora de um cosmopolitismo dado por uma cultura de massa.

O Estado, refletindo a composição social dominante na sociedade, teve uma atuação assimétrica nesse meio século. As primeiras décadas são anos de transformações estruturais e institucionais. A ideologia positivista inspirou a construção de um Estado intervencionista – formulador e incentivador da industrialização – e de um Estado-providência voltado para as camadas urbanas.

A organização estatal no mundo do trabalho reflete, com a CLT, os sindicatos, o salário mínimo, os institutos de previdência social e as caixas econômicas, uma visão progressista que marcará o populismo das três primeiras décadas.

A inflexão do Estado a partir do golpe de 64 não tem sentido totalmente reacionário. Ao lado da repressão aos movimentos que buscavam alargar as ações do Estado-providência, os governos militares deram continuidade à modernização da economia.

Por um lado, flexibilizaram o discurso de nacionalismo econômico, mexeram na CLT, revogando a estabilidade, e fizeram o governo presente na fixação dos salários e na repressão à liberdade sindical.

Por outro lado, realizaram as reformas financeiras e tributárias, mexeram nas relações trabalhistas no campo, no estatuto da terra, alteraram o estatuto do capital estrangeiro, criaram a correção monetária e avançaram no apoio à industrialização, implantando um



surpreendente parque de indústria pesada. Reforçaram o mercado de capitais e as instituições estatais de crédito. Todo um sistema de bancos estatais se voltou para o financiamento da agricultura, indústria, habitação e infraestrutura.

Com base nesse sistema financeiro e nas possibilidades de financiamento dos imóveis e bens duráveis, a economia cresceu, ocupando a capacidade ociosa dos setores implantados nos anos 50.

Entretanto, a sustentação do crescimento, uma vez ocupada a capacidade já criada, dependeria da implantação da indústria pesada e da infraestrutura. O II PND apresentou explicitamente essa estratégia.

O limite, entretanto, estava no sistema financeiro oriundo das reformas Bulhões-Campos, que não

estava preparado para mobilizar capitais privados para investimento de longo prazo. Essa tarefa deveria ser então cumprida pelo Estado. Investimento público, empresas estatais, empréstimos e avais do Tesouro financiaram o esforço de crescimento acelerado dos anos 70.

Esse padrão de acumulação, que abusará do endividamento interno e externo, irá esbarrar, no início dos anos 80, na capacidade de financiamento do setor público, paralisado por inflação crescente e pela crise de insolvência externa. A crise econômica assumia indiscutivelmente a forma de uma crise do Estado brasileiro.

Sabemos que para esse desenlace as condições externas jogaram um importante papel. O curso de crescimento da segunda metade dos 70 ocorreu em condições ad-

versas. A crise do petróleo, apenas um aspecto da crise do sistema monetário internacional, e o endurecimento unilateral da política monetária americana deram origem à crise da dívida externa que assolou os países da periferia.

Essa crise do início dos 80 não foi nem pequena nem suave. Não só paralisou o padrão de acumulação vigente, amplificando suas mazelas, a inflação entre elas, como colocou em xeque o modelo político autoritário.

Com as finanças públicas limitadas pelas condições econômicas, a mais pertinente discussão orçamentária tinha uma dimensão política quase revolucionária. O Estado, sem condições de governar e impotente financeiramente para exercer suas funções, defrontava-se com uma sociedade em plena desordem pública, desordem alimentada pelo desemprego, urbanização precária e deterioração dos serviços públicos, segurança inclusive.

Nesse contexto, a discussão sobre a natureza do Estado brasileiro, principalmente seu regime autoritário, ganha vulto nos movimentos políticos e sociais. Todas

as classes e camadas da sociedade brasileira tinham uma visão crítica sobre o Estado. Mesmo aquelas que se beneficiaram dos frutos do milagre, que comeram o bolo antes do prescrito crescimento, morderam a mão que as alimentavam. As camadas populares, com mais razão, esperavam uma transformação daquele Estado elitista.

Do ponto de vista do capital, o Estado brasileiro tinha passado por um vigoroso processo de modernização no ciclo militar. As instituições voltadas para acumulação de capital eram notavelmente avançadas – “coisa de primeiro mundo”, numa expressão da época. Apenas para exemplificarmos pensemos no Bacen e BNDES.

Para o povão o “buraco era mais embaixo”. Saúde, educação, transporte, habitação ou qualquer outra rede pública voltada para a população estavam degradadas e atrasadas na organização e tecnologia. Para essa população o Estado era percebido como um algoz, nada de providência, quando muito uma eficiente repressão policial, o que não deve despertar sentimentos amistosos.

Crescentes demandas não atendidas, frustrações repetidas ao longo do processo de redemocratização, estagnação econômica prolongada com inflação crescente e outros aspectos deletérios da vida social e política geraram um caldo de cultura perfeito para o desenvolvimento do neoliberalismo na sociedade brasileira. Na percepção da maioria da população, o Estado era o problema nacional.

As primeiras três eleições presidenciais elegeram candidatos com explícito discurso neoliberal contra um candidato com um perfil levemente socialista e estatizante.

Na década de 90 assistimos a uma verdadeira rapsódia neoliberal. Seguindo as orientações do

Consenso de Washington, o Estado é desmontado e reformatado. As instituições do Estado desenvolvimentista são extintas ou transformadas. As regras de inserção na economia internacional são alteradas no sentido de uma maior abertura e flexibilidade. O processo de privatização, a dolarização disfarçada em âncora cambial e a desregulamentação formam uma aposta temerária nos mecanismos de mercado como os novos propulsores do desenvolvimento econômico. Aposta temerária para os perdedores, pois, no mundo real, a política econômica e as reformas modernizadoras recortavam, a frio, a realidade para caber no “modelito” importado. A financeirização e a apropriação quase graciosa do patrimônio público revelavam o caráter de classe do processo.

Para o povão sobram as políticas focadas do Banco Mundial que se utilizam dos mecanismos mercantis. A distribuição de cupons ou bolsas permite o atendimento pelo mercado das demandas por políticas públicas, evitando assim reformar o anacrônico Estado providência.

Lula em 2002 afirma a ideia de mudança. Tratava-se de fazer um país diferente, com novas formas de fazer política – mais democráticas e transparentes –, novas prioridades, entre as quais sobressaía o resgate da dívida social, com uma postura independente na política internacional e novos posicionamentos geopolíticos. Em síntese, deveríamos recuperar o Estado brasileiro enfraquecido por uma privatização especulativa e completar sua modernização, privilegiando o povo e a soberania nacional.

O impulso transformador ce-  
deu diante de um discurso superficial, no qual as questões estruturais foram minimizadas e, numa inflexão radical, a organização popular,

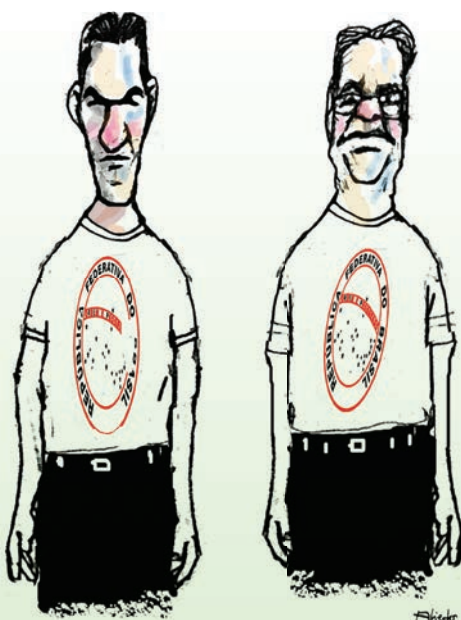
que deveria ser a substância de uma transformação consequente, foi substituída por uma política populista e pela domesticação do movimento social. De progressista sobra uma tímida política fiscal que aumenta os gastos públicos correntes – emprego público, salários e bolsas de renda mínima – e a política de aumento do salário mínimo. De grande popularidade, mas com viés conservador, incrementa-se uma política de crédito popular que endivida a baixa classe média.

Desde o início do governo Lula, encontramos uma situação de grande complexidade política. Já na nomeação do ministério e principais cargos do executivo, a nação foi surpreendida com nomeações que transcendiam a original aliança eleitoral. Mudanças de atitude e inovações programáticas também ocorreram.

Apenas para recuperarmos dois exemplos: uma inusitada nomeação de um banqueiro tuano para o estratégico cargo de presidente do Banco Central, garantindo a continuidade da política monetária conservadora, e a reforma do setor elétrico, coordenada por um dos quadros mais progressistas do governo, que manteve o modelo mercantil tuano.

A dualidade contraditória entre progressistas e conservadores, dentro do próprio governo, criou uma situação que selaria o abandono da retomada do estado desenvolvimentista. A estratégia transformadora foi substituída pela governabilidade, que passaria a depender de singular habilidade política, marca característica do presidente, e de velhas práticas de composição da base parlamentar.

\* É economista com doutorado pela Unicamp e foi presidente do Corecon-RJ em 1991.





# O Estado capturado

Roberto Pereira d'Araujo\*

A transformação da década de 90, que questionou e reduziu significativamente o papel do Estado em assuntos estratégicos, foi feita aqui de forma apressada e sem considerar as nossas singularidades. O setor energético foi a principal vítima dessa atrapalhada mudança, sendo a energia elétrica um caso patológico.

Tendo um sistema único no planeta, desenhado para estrategicamente capturar a fantástica vantagem de coordenação de seus recursos hídricos, onde as dimensões geográficas do território lhe conferem a diversidade de fontes renováveis, o Brasil entrou de cabeça no mimetismo de mercados completamente diversos do seu.

Apenas seis países (China, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Rússia e Noruega) detêm quase 60% de hidroeletricidade produzida. Mesmo nesse seleto “clubes”, há outras características que nos diferenciam ainda mais. Enquanto a Noruega tem 99% de sua energia de origem hídrica, o Brasil tem 82%, o Canadá 60%, a Rússia 20% e os Estados Unidos apenas 8%<sup>1</sup>. Essas proporções também mostram que, mesmo entre os líderes, há diferenças marcantes entre esses sistemas.

Afunilando ainda mais a seleção acima, há sistemas capazes de armazenar a energia primária produtora da eletricidade, a água, em quantidades significativas em relação ao consumo, um enorme diferencial. Com esse filtro, sobram apenas dois sistemas: o canadense e o brasileiro. O Canadá possui reservatórios capazes de

guardar quase 700 km<sup>3</sup>. O Brasil figura em segundo lugar com 500 km<sup>3</sup>. O Canadá não tem seu sistema completamente integrado, mas a província de Quebec é capaz de armazenar o equivalente a três meses da sua carga. O Brasil, com seu sistema interligado, guarda cinco meses de carga. Se essas características recordes não são fatores importantes para determinar o modelo de exploração comercial dessa vantagem, que outra mais seria?

Apesar das similitudes no mundo físico, o Brasil não foi buscar no Canadá sua inspiração. Escolheu a Inglaterra como o seu espelho, inclusive com a contratação de consultores daquele país<sup>2</sup>. Afinal, a década de 90 foi pródiga em aplicar receitas genéricas a qualquer sistema, independente das características físicas. Foi uma espécie de “One size fits all” no mundo comercial. Claro que a adoção de um modelo competitivo sobre o sistema brasileiro exigiu uma adaptação que obriga a um mercado virtual. Essa é a questão menosprezada pelos analistas e pela sociedade, até porque é bastante desconhecida. Hoje, um setor cuja tecnologia remonta ao início do século passado é um mistério para toda a sociedade brasileira por conta da confusa, instável e subjetiva adequação vigente.

Parece que o Brasil não vai poder aproveitar todo o seu potencial hidroelétrico. Em parte porque ele pode estar superestimado, em parte porque novas usinas se aproximam da região amazônica e ali os conflitos se estendem desde a não aceitação de intervenções na natureza até choques de natureza regional e social, sim-

plesmente ignorados sob a filosofia de mercado. Enganam-se os que imaginam que esses conflitos podem ser tratados apenas com ações mitigadoras de impactos. A população atingida já não aceita esse enclave transferidor de riquezas para outra realidade econômica.

A Agência Internacional de Energia<sup>3</sup>, ao comparar impactos ambientais de diversas fontes, faz



uma observação interessante sobre as hidroelétricas nesse contexto mercantil.

“A maioria das hidrelétricas no mundo pertence a Estados. Outras são de investidores, como algumas dos EUA. Quase todas foram construídas sob um sistema que garantia estáveis contratos de longo prazo. Isso assegurava uma taxa de retorno aceitável a esses investimentos. Num mercado competitivo, a estabilidade de receita não é totalmente garantida. Dado que hidrelétricas requerem vários anos de planejamento e construção, a flutuação de preços, típica desse sistema, acaba

por favorecer outras formas de geração. Porque então, sob um ponto de vista econômico, construir hidroelétricas sob mercados competitivos? A razão é o excepcional baixo custo de operação, além da imbatível flexibilidade técnica. Sob a pura lógica de competição de mercado, apesar desse diferencial, novas hidroelétricas estão em desvantagem como uma opção de suprimento.”

Usinas hidroelétricas são objetos geográficos capazes de serem avistados por satélites, têm uma vida útil muito superior às outras formas de geração e, principalmente, podem prestar outros serviços às regiões onde são construídas. Portanto, qual o sentido de se adotar um modelo onde elas entram em pé de igualdade com outras fontes? Como uma hidroelétrica na Amazônia pode competir com uma térmica em São Paulo?

Assim, tanto pelo mimetismo malfeito de sistemas de base térmica apenas para implantar um mercado competitivo, quanto pelo comportamento crescentemente mercantilista das empresas públicas, hoje, é muito duvidoso saber qual é o papel do Estado.

Pior! Os nossos descaminhos têm raízes históricas. A nossa Constituição de 88, que muitos bradaram ser “estatizante”, plantou a semente do que viria a ser o atual modelo do nosso setor elétrico. Infelizmente, tratando a singular exploração de potenciais hidráulicos com uma concessão como qualquer outra, tornou obrigatória a concessão por licitação das usinas. Tal arcabouço jurídico não é comum em sistemas de base hidroelétrica, pois, dadas

sua externalidades, outros atributos ficariam de fora de uma concorrência por preço.

Canadá e Estados Unidos mantêm os mesmos concessionários justamente para poder se aproveitar da possibilidade de amortização do capital investido em prazos compatíveis com a extensa vida útil das hidráulicas, além de outros serviços. No Brasil, o conceito de “justa remuneração do capital”, constante da Carta de 1946, foi substituído pela sacralizada “licitação”. A tarifa, livre do princípio anterior e com a ajuda do que veio a ser estabelecido depois, passou a ser “do mercado”. Portanto, lamentavelmente, a carta constitucional tem o gene do mercantilismo.

Impregnado por uma filosofia vendida como universal, o próprio Estado foi sendo impelido a ser apenas um coadjuvante do setor privado. São inúmeros os exemplos onde empresas públicas “entram para perder” em prol da ideologia de que é o mercado e o setor privado que devem liderar as iniciativas. Se essas empresas agem sempre em parcerias minoritárias sem serem capazes de ter um mínimo de vocação pública, para que empresas estatais?

Muito se comenta sobre agências reguladoras capturadas. O caso do setor elétrico brasileiro é mais grave, pois a captura se deu dentro do próprio Estado. Sob o confuso modelo, leis viabilizaram o que não é legítimo e nem de interesse público. Por outro lado, os cargos de direção das empresas estatais são usados como moeda de troca, sendo fatiados em currais políticos em nome de uma governabilidade cujo objetivo é extremamente discutível. Apesar da mudança do poder político em 2003, o projeto e o modelo são os mesmos.

No momento em que esse texto é escrito, o setor estremece com nova ameaça de racionamento, apagões, gastos bilionários em geração térmica, ganhos e perdas inimagináveis num mercado livre de energia onde preços podem ter diferenciais de 5.000%. Sem diagnóstico, mudou-se a regulação para fazer as estatais patrocinarem uma redução pífua nas tarifas. Só mesmo a conhecida complacência brasileira nos faz aceitar tal desmonte.

Mesmo se não ocorrer, o racionamento já deixou suas marcas. Recursos públicos que poderiam ter sido usados para projetos de eficiência energética e melhoria dos serviços públicos de distribuição estão irremediavelmente perdidos. A competitividade do país se deteriora a cada instante e o setor elétrico brasileiro, sempre tão abençoado, parece não ter saída a não ser a de fazer parte de uma grande transformação cujos rumos sequer foram entendidos

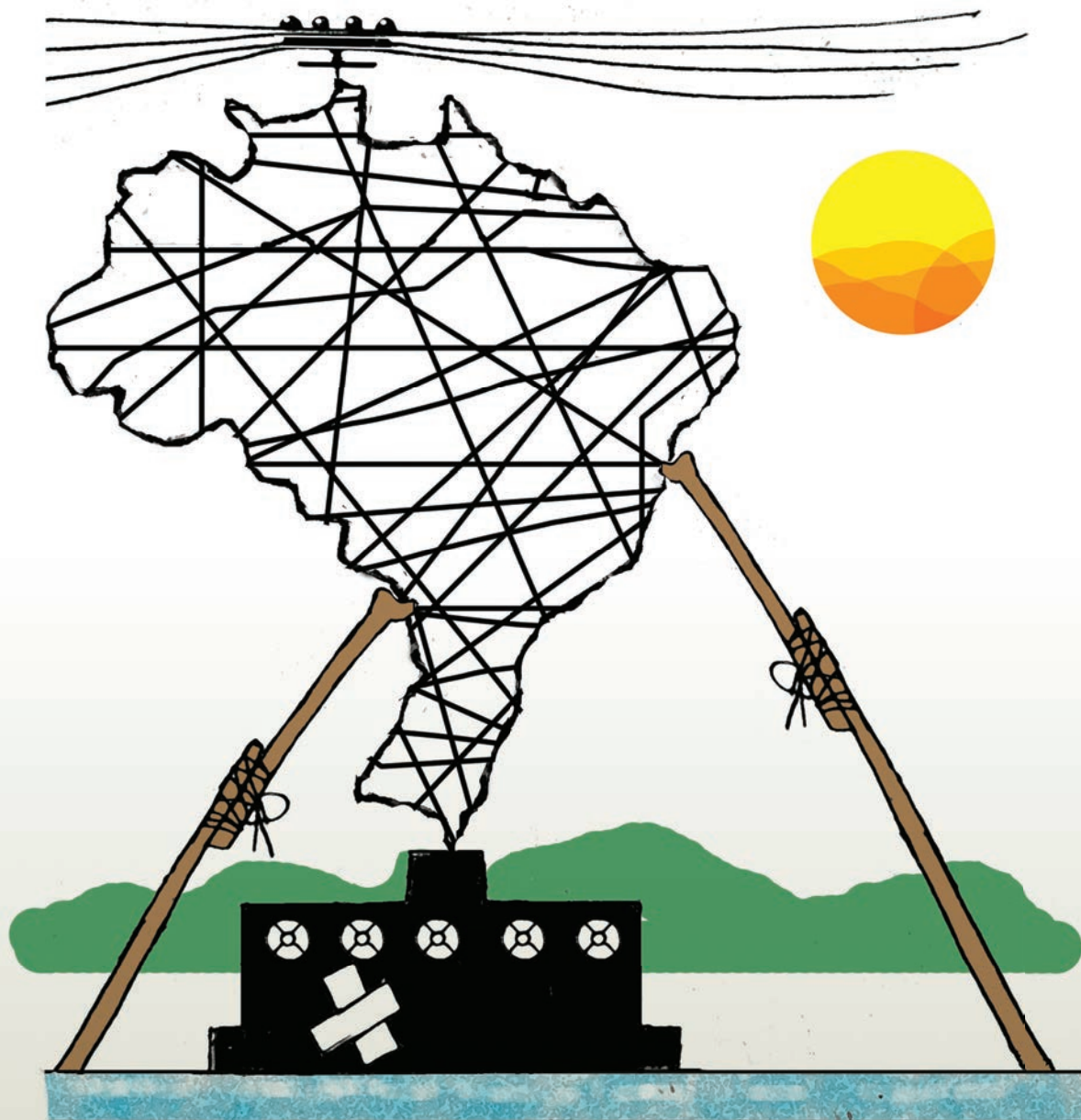
pela sociedade. Infelizmente, o caminho é árduo e longo.

\* É diretor do Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Energético (Illumina).

1 International Energy Agency (dados de 2007)

2 Na década de 90, a empresa inglesa Coopers&Lybrand foi consultora das reformas implantadas.

3 International Energy Agency: Hydro-power and the Environment: Present Context and Guidelines for Future Action. IHA, May 2000.



# A verdade sobre os grupos econômicos e a ditadura no Brasil

A criação da Comissão Nacional da Verdade estimulou a sociedade brasileira a rememorar um dos períodos mais violentos de nossa História. Em decorrência, uma equipe multidisciplinar<sup>1</sup>, com experiência no trato com a documentação pertinente, afinada com uma metodologia comum e engajada no tema se reuniu num grupo intitulado Mais Verdade para levantar, sistematizar, analisar e divulgar informações sobre a atuação de grandes grupos econômicos – conjunto estável e poderoso de empresas interligadas por meio do capital e/ou dirigentes comuns – nacionais e estrangeiros em suas relações com o Estado brasileiro.

É sabido que tanto os grupos econômicos quanto o Estado brasileiro sofreram profundas transformações durante a ditadura (1964-1988); contudo, ainda há muito que aprofundar em relação ao assunto e está por ser produzido um conhecimento sistemático sobre as articulações pré-golpe e desdobramentos no aparelho estatal. Trata-se de agregar três dimensões muitas vezes trabalhadas separadamente: a formação e consolidação de grandes grupos econômicos, sua dependência e correlação com os agentes e as políticas públicas, e as entidades associativas de organização de interesses empresariais (setoriais ou políticos). Para isso, a pesquisa, ora apresentada, será orientada a responder a seguinte questão geral:

Até que ponto há correlação entre o desempenho dos grandes gru-

pos econômicos nacionais e internacionais e a natureza e a dinâmica do regime ditatorial brasileiro?

Nesse sentido, 1962 foi escolhido como ano-base da pesquisa por duas razões: primeiramente porque somente neste ano foram feitas as primeiras análises sobre grupos econômicos no Brasil<sup>2</sup> e foi desenvolvida, no Instituto de Ciências Sociais da então Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro, sob a coordenação do professor Maurício Vinhas de Queiroz, a categorização aqui proposta<sup>3</sup>.

Em segundo lugar, mas não menos importante, porque a crise do regime da Constituição de 1946 se instala nesta época e é fundamental para compreender as conexões entre grupos empre-

sariais nacionais e estrangeiros e a conspiração contra o governo de João Goulart (1961-1964), o golpe que o depôs e todo o processo político nacional não somente durante o regime ditatorial como um todo até 1988, quando se formalizou, com a nova Constituição, o seu fim, mas até o presente. Assim sendo, tanto para o viés econômico quanto para o âmbito organizativo empresarial, voltado para o desfecho golpista, o período 1962-64 é essencial.

Vários são os grupos econômicos e empresas que merecem atenção especial por seu crescimento econômico-financeiro e influência na sociedade brasileira no período abordado. Entretanto, arbitramos o seguinte recorte quanto ao tamanho dos grupos: os possui-

dores de capital próprio acima de Cr\$ 4 bilhões em 1962, os grupos multibilionários. E, especificamente, no caso dos grupos multibilionários nacionais, acompanharemos também a evolução de sua estrutura societária, identificando controladores – tanto pessoas físicas quanto jurídicas – e empresas controladas. Neste caso, estaremos também atentos às ligações dos grupos nacionais com o capital estrangeiro.

Cabe salientar que toda a pesquisa se valerá da metodologia da campanha “Quem são os proprietários do Brasil?”, desenvolvida pelo Instituto Mais Democracia e pela Cooperativa EITA – Educação, Informação e Tecnologia para a Autogestão, que busca desvelar a estrutura de poder econômico dos grupos privados. Ou seja, a presente pesquisa é uma das muitas vertentes passíveis de serem exploradas na citada campanha para o entendimento da estrutura de poder do empresariado no capitalismo brasileiro.

Para compreender e explicitar o significado histórico-social desse período de tempo será crucial analisar, além das grandes corporações nacionais e internacionais, as entidades fortemente vinculadas ao empresariado, assim como suas estreitas relações com agentes e instituições públicas. Há já significativa bibliografia sobre a correlação estreita entre interesses econômicos e o Estado ditatorial<sup>4</sup>. Nosso trabalho incorpora a metodologia elaborada por René Dreifuss<sup>5</sup> e parte de uma gama ri-



ca de pesquisas setoriais já realizadas por pesquisadores integrantes deste grupo e que constituem nosso lastro fundamental. Trata-se de investigações recentes já realizadas e/ou em curso sobre empreiteiras da construção civil; militares; historiografia e processos políticos no golpe de Estado e sua perpetuação; entidades organizativas empresariais nacionais e transnacionais; empresas estatais; imprensa e mídia; dívida pública como financiamento tanto da própria ditadura, como base para algumas empresas; e, finalmente, o papel das reformas administrativas.

Tendo como ponto de partida os grandes grupos econômicos, pretendemos estabelecer detalhado banco de dados, cruzando informações sobre proprietários e/ou gestores de instituições públicas, atividade empresarial em entidades privadas sem fins lucrativos, participação empresarial (direta ou mediada por entidades associativas) em órgãos públicos, entidades e/ou agentes públicos responsáveis por favorecimento para tais grupos econômicos e/ou entidades, dentre outras variáveis a serem definidas ao longo da própria pesquisa.

A perspectiva diacrônica do estudo sobre a evolução dos grupos buscará estabelecer, ao longo da pesquisa e sempre que pertinente, conexões com as análises sobre políticas e momentos espe-

cíficos do regime militar. Na verdade, os elementos sincrônicos a serem tratados encontram sua unidade exatamente na investigação da correlação entre a evolução dos grupos, as políticas públicas e as diferentes formas de incidência e conexão do empresariado com o regime ditatorial.

O projeto acompanha as distintas conjunturas do período ditatorial, incluindo o processo de transição política iniciada, estrategicamente, na passagem do governo Médici (1969-1974) para o governo Geisel (1974-1979), bem como o papel do empresariado no contexto da “Crise da dívida” e do avanço da transição política no país durante o governo João Figueiredo (1979-1985) e a “Nova República” (1985-1990). Uma vez que os processos políticos e econômicos a analisar giram em torno de instituições estatais, a pesquisa se deterá nas mudanças administrativas operadas pelo regime ditatorial a partir de 1964 que concretizaram a reformatação do Estado brasileiro de acordo com perspectivas e interesses do grande capital multinacional e associado. Tais propostas foram formuladas ainda antes do golpe pelo complexo formado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), pelo Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e pela Escola Superior de Guerra (ESG). Com o mesmo

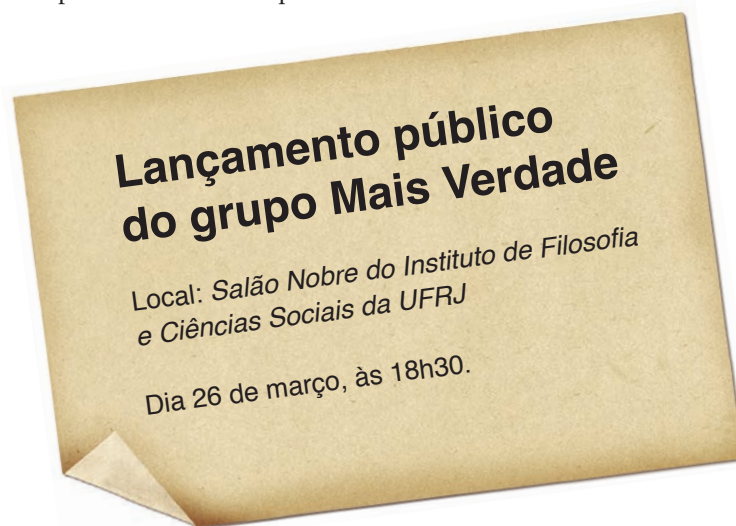
propósito analítico, estarão em foco as políticas econômicas do regime ditatorial, particularmente aquelas produzidas no contexto pós-1968, via decretos-lei.

Esta é uma proposta de pesquisa cuja importância vai além do conhecimento sobre como grupos econômicos se forjaram historicamente à sombra, ao mesmo tempo em que como sustentáculo, do regime ditatorial no país. Trata-se, também, de reafirmar e qualificar a perspectiva de que a ditadura no país foi, de fato, civil e militar, mais especificamente, empresarial e militar, com cargos diretos e burocráticos ocupados por “tecnopresários” e sustentados em uma rede de poder e influência com forte presença de redes – formais e informais – de empresários brasileiros e estrangeiros.

A pretensão última é que este

estudo sirva de contribuição para a reescrita da história recente do país, identificando eventuais permanências institucionais, mesmo após a superação da ditadura, no que se refere às relações tão privilegiadas quanto obscuras entre Estado e agentes empresariais. Afinal, a identificação e análise da atuação dos grupos econômicos nacionais e internacionais vis-à-vis o estado ditatorial implementado a partir de 1964 colaborará com um conjunto de informações sobre um bloco de poder, cada vez mais fortalecido e principal causador tanto da concentração de renda quanto da desigualdade social presentes em nossa sociedade.

Luiz Mario Behnken  
Economista, mestre em Administração Pública e Coordenador do Grupo Mais Verdade



1 Economia, Ciência Política, História, Sociologia, Administração Pública, Educação, Computação, Jornalismo e Filosofia.

2 Observe-se que pesquisa de teor aproximado foi publicada por Gustavo Banas em 1957, com o título *Capital Estrangeiro no Brasil* (Quem controla o quê), levantamento que se desdobrou em mais duas edições, 1959 e 1961.

3 Publicado na forma de três artigos – “Grupos multibilionários”, “Grupos bilionários nacionais” e “Grupos bilionários estrangeiros” – na Revista do Instituto de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, n. 2, 1965.

4 IANNI, Octávio. A ditadura do grande capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981; OLIVEIRA, Francisco de. “A economia brasileira: crítica à razão dualista.” Estudos CEBRAP, São Paulo, n.2, 1975; CARDOSO, Fernando Henrique. Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes: Ideologias do Empresariado Industrial Argentino e Brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1971; CARDOSO, Fernando Henrique. O Papel dos Empresários no Processo de Transição: O Caso Brasileiro, Dados, Rio de Janeiro, 26: 9-27, 1983; CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo. Dependencia y desarrollo em América Latina. Ensayo de interpretación sociológica. México (D. F.): Siglo XXI, 1969; MARTINS, Luciano. Estado e burocracia no Brasil pós-1964. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985; SCHNEIDER, Ben Ross. Burocracia pública e política industrial no Brasil. São Paulo: IDESP/ Ed. Sumaré, 1994; SCHMITTER, Philippe C. Interest conflict and political change in Brazil. Stanford: Stanford University Press, 1971.

5 DREIFUSS, René Armand. 1964, A conquista do Estado. Petrópolis: Vozes, 1981; DREIFUSS, René Armand. A internacional capitalista. Estratégias e táticas do empresariado transnacional, 1918-1986. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986; e DREIFUSS, René Armand. O jogo da direita. Na Nova República. Petrópolis: Vozes, 1989.

Macroeconomia transformou-se em área pantanosa nas últimas décadas, inclusive para os economistas acadêmicos. Neste número do JE inicia-se o projeto Escolas da Macroeconomia. O projeto consiste na publicação mensal de um artigo-resenha que trate de determinada escola do pensamento macroeconômico – principais hipóteses, argumentos e conclusões, e papel da política econômica.

Haverá, então, um conjunto de doze artigos sobre as principais correntes: Macroeconomia clássica; Macroeconomia neoclássica (Macroeconomia antes de Keynes); Keynes e a Teoria Geral; Síntese Neoclássica; Monetarismo; Novo-Clássica; Novo-Keynesiana; Sraffiana; Pós-keynesiana; Kaleckiana; Novo Consenso; e Macroeconomia Marxista.

Haverá, ainda, um artigo no final da série que apresentará um quadro-

síntese em que se compararão as diferentes escolas no que se refere às seguintes questões: estabilidade das economias capitalistas; causa das flutuações; ajustamento mercado (preços/salários) e velocidade do ajustamento; noção de equilíbrio; expectativas; horizonte temporal dominante; diretriz estratégica (livre mercado ou intervencionismo); papel da política monetária; papel da política fiscal; e questão regra ou discricionariedade. Este projeto institucional do Corecon-RJ tem a colaboração de mais de uma dezena de economistas de diferentes estados e instituições. O foco principal dos artigos é didático e o objetivo central do Corecon-RJ é prestar mais um serviço de utilidade pública para os leitores do JE, ou seja, economistas formados que se beneficiarão dos artigos-resenha. A série de artigos também será útil para alunos de graduação e pós-graduação.

## Macroeconomia Clássica

Fabio N. P. de Freitas\*

**A** análise da evolução dos níveis de produto, emprego e preços tem sua origem no período de formação e consolidação dos Estados modernos; portanto, mesmo antes da economia política se tornar um campo bem delimitado de investigação científica. Naquela altura, os autores mercantilistas refletiam acerca de assuntos econômicos pertinentes à administração e ao enriquecimento dos Estados nascentes. Os mercantilistas analisavam temas econômicos baseados na noção de riqueza associada à acumulação de metais preciosos e na ideia de que os preços seriam formados na esfera das trocas sob a influência das condições de oferta e demanda. As ideias mercantilistas deram origem a um sistema de políticas que se caracterizava pela defesa da intervenção estatal na economia como meio de geração da riqueza das nações.

O sistema mercantilista dominou a reflexão econômica durante os séculos XVI e XVII. No entanto, no século XVIII o mercantilis-

mo passou a ser fortemente questionado. Em particular, a noção de riqueza mercantilista foi criticada a partir da noção de riqueza baseada na ideia de que o nível real de produto de um país seria independente de suas reservas monetárias de metais preciosos. A nova concepção de riqueza contribuiu para o surgimento da influente Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Em meados do século XVIII, nas mãos de David Hume, a TQM serviu de fundamento para influente crítica ao sistema mercantilista de ideias e de políticas. Combinando o novo conceito de riqueza com uma generalização para o nível geral de preços da visão de que os preços são formados na esfera das trocas, Hume elaborou uma hipótese sobre a determinação de longo prazo do nível de preços que pode ser representada a partir da conhecida equação de trocas, como segue:

$$P = \frac{MV}{Y}$$

onde  $P$  é o nível geral de preços,  $M$  é a quantidade de moeda,

$V$  é a velocidade de circulação da moeda e  $Y$  é o nível de produto real. As variáveis do lado direito da equação seriam independentes entre si e também em relação ao nível de preços no longo prazo. Assim, para dados valores de  $Y$  e  $V$ , o único impacto de longo prazo de uma variação na quantidade de moeda seria a variação, na mesma direção, do nível de preços. Com base nesta versão de longo prazo da TQM, o processo inflacionário observado ao longo dos séculos XVI e XVII (a “revolução dos preços”) seria explicado pelo contínuo influxo de metais preciosos vindos das colônias americanas para a Europa no mesmo período. Portanto, contrariando a posição dos mercantilistas, o acúmulo de metais preciosos não teria contribuído para uma expansão de longo prazo da riqueza (i.e., do nível de produto real), mas apenas para o aumento continuado do nível de preços. À luz dos debates macroeconômicos modernos, de acordo com a TQM de longo prazo de Hume a moeda seria exógena e neutra no longo prazo, em contraste com a visão de não neutrali-



dade da moeda de longo prazo implícita na visão mercantilista.

Enfraquecido, o sistema mercantilista foi sucedido pela economia política clássica como sistema de ideias dominante na discussão de assuntos econômicos. Particularmente, a partir das contribuições de David Ricardo no início do século XIX verificou-se o surgimento de um influente sistema de pensamento ortodoxo a respeito de questões macroeconômicas.

De acordo com a ortodoxia ricardiana, a riqueza está relacionada com o nível real de produto. Este último seria determinado

em conformidade com a famosa “Lei de Say” (LS), segundo a qual a “demanda é limitada apenas pela produção” nas palavras de Ricardo, o que é equivalente à proposição de que o investimento agregado é regulado pela poupança agregada. A produção, por sua vez, seria determinada pelo estágio de acumulação de capital e pelas condições técnicas de produção que regulam a relação entre o nível de produto real e o estoque de capital disponível na economia. Assim, de acordo com a LS, o nível de demanda agregada seria determinado no longo prazo pelo nível de produto real governado por fatores de oferta. Por outro lado, é importante notar que a adoção da LS nestas circunstâncias implica a plena utilização da capacidade produtiva da economia, porém *não* implica o pleno emprego da força de trabalho. Dessa maneira, a LS seria compatível com a existência de desemprego estrutural. De fato, o volume de emprego seria determinado pelos mesmos fatores que explicam o nível de produto real e pelas condições técnicas de produção que regulam a relação entre o nível de produto real e a quantidade de trabalho utilizada. Finalmente, a adoção da LS implica também que o investimento agregado é determinado pelo nível de poupança de plena capacidade da economia. Portanto, a acumulação de capital e o crescimento do produto real dependem fundamentalmente dos determinantes da poupança potencial, entre os quais o mais importante é a distribuição funcional da renda. Nesse sentido, sob a hipótese de que a poupança tem origem basicamente nos lucros, haveria relação positiva entre o ritmo de acumulação de capital e a parcela dos lucros na renda.

Em contraste com a TQM de



David Hume

Hume, segundo a ortodoxia ricardiana o nível geral de preços seria determinado no longo prazo de maneira independente da quantidade de moeda na economia. Os preços relativos das mercadorias dependeriam, no longo prazo e em condições de livre concorrência, das condições de custos de produção das mercadorias e mais precisamente, para Ricardo, das condições técnicas de produção e do salário real. Como o ouro seria uma mercadoria como outra qualquer, seu preço natural seria regulado pelo mesmo conjunto de forças no longo prazo. Logo, sendo considerado o ouro como padrão monetário, o sistema de preços é capaz de determinar o preço de todas as mercadorias em termos de ouro. Dessa forma, no sistema ricardiano, o nível de preços no longo prazo é determinado por fatores reais sem conexão com a quantidade de moeda disponível na economia.

Sendo assim, no longo prazo, segundo a ortodoxia ricardiana, os níveis de produto real e de preços são determinados independentemente da quantidade de moeda, o mesmo ocorrendo com a velocidade de circulação. Decorre disto que, na equação de trocas, a vari-

ável a ser determinada endogenamente é a quantidade de moeda, de modo que:

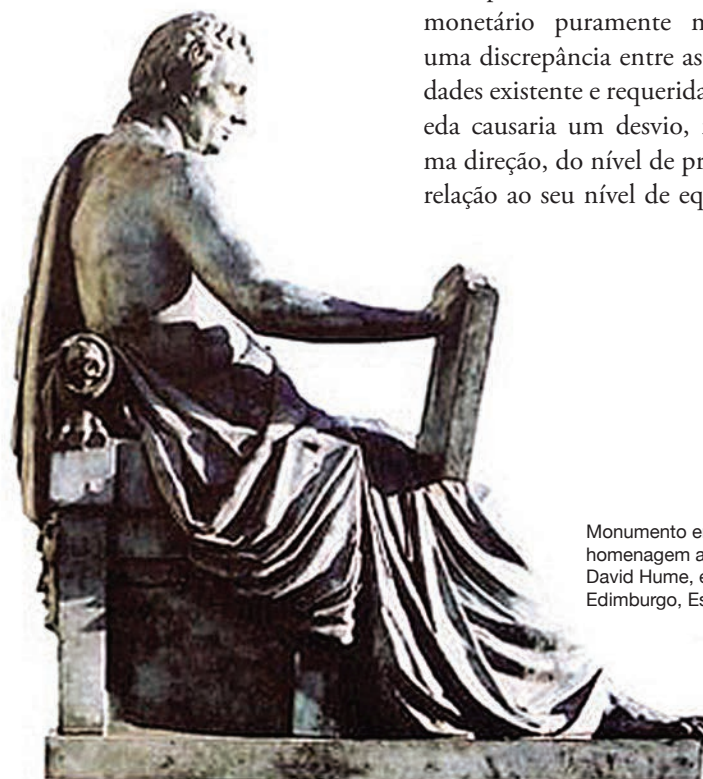
$$M = \frac{PY}{V}$$

Esta leitura da equação de trocas provê uma explicação alternativa à TQM de longo prazo de Hume para a “revolução dos preços” dos séculos XVI e XVII. Neste caso, uma mudança nas condições técnicas de produção dos metais preciosos teria levado a uma queda do preço do ouro em termos de outras mercadorias e, portanto, a um aumento do nível de preços das mercadorias em termos do padrão monetário (i.e, um aumento de  $P$ ). O aumento de  $P$ , por sua vez, teria levado a um aumento da quantidade de moeda requerida para a circulação, o que explicaria o influxo de metais preciosos nos países europeus no período em questão. Assim, em contraste com a TQM de Hume, segundo a

ortodoxia ricardiana a moeda seria endógena no longo prazo. Porém, em conformidade com a TQM de Hume, a moeda não exerce influência sobre o nível de produto real e, desse modo, seria neutra no longo prazo.

Todavia, segundo a tradição ricardiana, no curto prazo a quantidade de moeda poderia ser diferente daquela requerida no longo prazo. Diante desta possibilidade, a ortodoxia ricardiana supunha, de maneira consistente com a LS, que não haveria entesouramento líquido de moeda e que, portanto, a velocidade de circulação da moeda seria estável no curto prazo. Com efeito, valeria a TQM no curto prazo e, dessa maneira, o nível de preços seria explicado pela quantidade de moeda disponível. Poderiam ocorrer mudanças exógenas na quantidade de moeda no curto prazo e tais mudanças seriam neutras do ponto de vista de seus efeitos sobre o nível de produto real.

Especificamente, num sistema monetário puramente metálico, uma discrepância entre as quantidades existente e requerida de moeda causaria um desvio, na mesma direção, do nível de preços em relação ao seu nível de equilíbrio.



Monumento em homenagem a David Hume, em Edimburgo, Escócia



David Ricardo

Este último desvio, por sua vez, provocaria um desequilíbrio no balanço de pagamentos que teria como contrapartida o fluxo internacional de ouro, que eliminaria a discrepância entre a quantidade de moeda e seu nível requerido e provocaria o retorno do nível de preços ao seu patamar de equilíbrio. Assim, no caso de um sistema monetário puramente metálico, a economia seria capaz de manter a estabilidade do nível de preços sem a necessidade de uma política específica para tanto.

O mesmo não necessariamente ocorreria no caso de sistemas monetários baseados na circulação de papel moeda. Neste tipo de sistema, a estabilidade dos preços requer que as emissões de papel moeda acompanhem os movimentos internacionais do ouro, com uma redução (ampliação) da emissão de papel moeda quando ocorre uma saída (entrada) de ouro. Na Inglaterra, o período das Guerras Napoleônicas foi caracterizado por surtos inflacionários, ao mesmo tempo em que ocorreu a suspensão da conversibilidade das notas emitidas pelo Banco da Inglaterra em ouro (entre 1793 e 1819). Ricardo e os autores do *Bullion Report* de 1810 consideraram que a

inflação do período resultaria de um descontrole na emissão de papel moeda não conversível em ouro. A posição de Ricardo e dos demais autores *bullionistas* era de que a estabilidade de preços só poderia ser alcançada com um retorno à conversibilidade, o que aconteceu em 1819; porém, os anos seguintes foram caracterizados por intensas flutuações no nível de preços entremeadas por crises agudas de balanço de pagamentos. Diante da evidência de que a conversibilidade legal não era suficiente para manter a estabilidade de preços, a tradição ricardiana, representada no segundo quarto do século XIX pela *currency school*, passou a defender a necessidade de um controle sobre o poder de emissão de papel moeda. Mais especificamente, o Banco da Inglaterra deveria agir de maneira a fazer a emissão de papel moeda acompanhar os fluxos internacionais de ouro. Assim, no *Bank Charter Act* de 1844 o Banco da Inglaterra foi dividido em dois departamentos, sendo um deles responsável pela emissão de papel moeda

e o outro pelas atividades bancárias propriamente ditas. O departamento de emissão só expandiria a quantidade de notas além de um mínimo estabelecido em lei se houvesse expansão equivalente das reservas monetárias de ouro. Entretanto, a existência desta regra de política monetária não foi capaz de impedir a instabilidade do nível de preços, bem como a atuação do Banco da Inglaterra como estabilizador do sistema de crédito nos momentos de crise que eclodiam periodicamente.

A ortodoxia ricardiana foi duramente criticada ao longo do século XIX por vários autores. Porém convém destacar dois deles: Thomas Tooke e Karl Marx. O primeiro foi o líder da *banking school*, que se opôs à *currency school*. Nas obras de Tooke há uma crítica à TQM ricardiana porque: (i) o nível de preços dependeria das condições de custo tanto no curto como no longo prazo; e (ii) as regras de política monetária derivadas da TQM ignoravam a complexidade do funcionamento do sistema de crédito e, por isso, tenderiam a promover a instabilidade econômica. Por sua vez, Karl Marx criticou de maneira abrangente a economia política clássica e concordou com boa parte das

críticas de Tooke à *currency school*. Em particular, Marx formulou a crítica mais elaborada à LS no século XIX com sua discussão do problema da realização da mais-valia. Segundo o autor, em economias monetárias existe a separação dos atos de compra e venda e, portanto, a possibilidade de entesouramento líquido faz com que a demanda agregada seja independente do nível de produto real. A literatura marxista envolvendo o problema da realização levou ao desenvolvimento do princípio da demanda efetiva por parte de Kalecki na década de 1930, segundo o qual a demanda agregada determina os níveis de produto real e de emprego da economia.

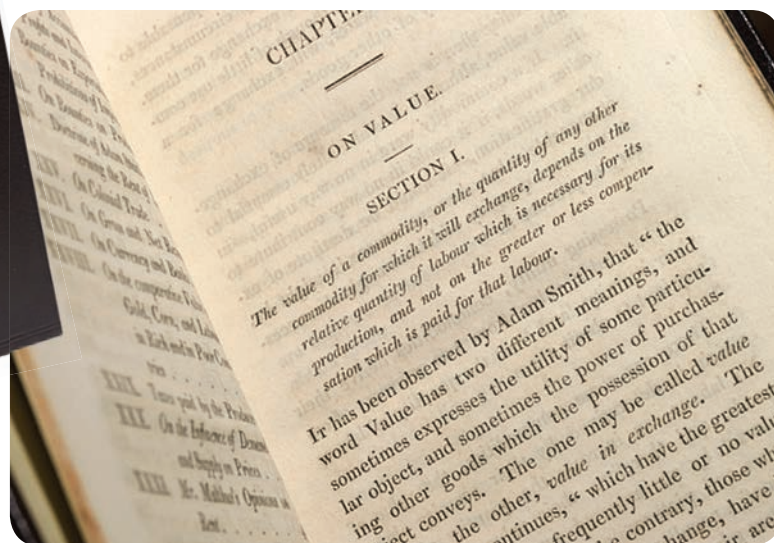
\* É professor do Instituto de Economia da UFRJ.

#### Referências bibliográficas sugeridas

- Feldman, Germán D. A Sraffian Interpretation of Classical Monetary Controversies. *The European Journal of the History of Economic Thought*, em processo de publicação, 2014.
- Green, Roy. Money, Output and Inflation in Classical Economics. *Contributions to Political Economy*, Vol. 1, p. 59 – 85, 1982.
- Green, Roy. *Classical Theories of Money, Output and Inflation: a Study in Historical Economics*. London and Basingstoke: Macmillan, 1992.



Segunda edição (de 1819) de *On The Principles of Political Economy and Taxation*, de David Ricardo



## Novos títulos da biblioteca

A Biblioteca Eginardo Pires, do Corecon-RJ, incorporou mais de 100 títulos ao acervo em 2013 e início de 2014. O acervo é rico em diversas áreas das Ciências Econômicas. Os leitores podem encontrar, por exemplo, livros que servem como base para a preparação para o exame da ANPEC (Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia).

Para se inscrever na biblioteca, que fica localizada na sede do Corecon-RJ (Av. Rio Branco, 109, 16º andar), basta se cadastrar mediante a apresentação da carteira de registro profissional. Outras informações podem ser obtidas no telefone 21-2103-0124.

## Agenda de cursos

### MARÇO

#### Avaliação de Negócios e Tomada de Decisão – modelos em Excel

Professor Eduardo de Sá Fortes Leitão Rodrigues  
17 de março a 16 de abril de 2014 – 2ª e 4ª feiras – 18h45 às 21h45 – 30 horas

#### Planejamento Econômico Avançado

Professor Thiago Moraes  
25 de março a 13 de maio de 2014 – 3ª feiras – 18h45 às 21h45 – 21 horas

### ABRIL

#### Valuation – Introd. à Avaliação de Empresas com Modelagem Financeira em Excel

Professor Marco Antonio Monteiro  
28 de abril a 25 de junho de 2014 – 4ª feiras e nas 2ª (28/04, 12/05, 26/05 e 09/06) 18h45 às 21h45 – 39 horas

### MAIO

#### Perícia – turma única 2014

Professor Roque Dirceo Licks  
27 de maio a 4 de novembro – 3ª feiras 18h45 às 21h45 – 69 horas

**INSCRIÇÕES ABERTAS.** Informações: [www.corecon-rj.org.br/cursos.asp](http://www.corecon-rj.org.br/cursos.asp)

## BALANÇO PATRIMONIAL

ATIVO (EM R\$)			PASSIVO (EM R\$)		
REFERÊNCIAS	JAN A DEZ/12	JAN A DEZ/13	REFERÊNCIAS	JAN A DEZ/12	JAN A DEZ/13
<b>ATIVO FINANCEIRO</b>	<b>5.403.917,17</b>	<b>5.281.987,91</b>	<b>PASSIVO FINANCEIRO</b>	<b>25.528,03</b>	<b>91.673,24</b>
DISPONÍVEL	61.062,19	102.549,47	RESTOS A PAGAR	3.861,35	3.903,99
DISPONÍVEL VINCULADO A C/C BANCARIA	5.305.051,18	5.135.874,76	DEPÓSITOS DE DIVERSAS ORIGENS	130,00	12.117,37
REALIZÁVEL	250,00	6.009,88	CONSIGNAÇÕES	-	8.527,34
RESULTADO PENDENTE	37.553,80	37.553,80	CREDORES DA ENTIDADE	-	-
<b>ATIVO PERMANENTE</b>	<b>18.824.370,94</b>	<b>18.696.191,40</b>	ENTIDADES PÚBLICAS CREDORAS	21.536,68	67.124,54
BENS PATRIMONIAIS	1.563.453,08	1.612.825,25	<b>RESULTADO PENDENTE</b>	<b>94.337,61</b>	<b>121.285,41</b>
VALORES	25.118,56	43.488,22			
CRÉDITOS	17.235.799,30	17.039.877,93	<b>PATRIMÔNIO (ATIVO REAL LÍQUIDO)</b>	<b>24.108.422,47</b>	<b>23.765.220,66</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>24.228.288,11</b>	<b>23.978.179,31</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>24.228.288,11</b>	<b>23.978.179,31</b>

## DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS

REFERÊNCIAS	PERÍODOS EM REAIS		REFERÊNCIAS	VARIAÇÕES	
	JAN A DEZ/12	JAN A DEZ/13		(EM R\$)	(EM %)
<b>RECEITAS</b>			<b>RECEITAS</b>		
ANUIDADES	3.374.239,29	3.577.439,02	ANUIDADES	203.199,73	6,0
PATRIMONIAL	386.682,27	350.830,41	PATRIMONIAL	(35.851,86)	-9,3
SERVIÇOS	78.530,49	81.172,17	SERVIÇOS	2.641,68	3,4
MULTAS E JUROS DE MORA	1.575,00	50.986,03	MULTAS E JUROS DE MORA	49.411,03	-
DÍVIDA ATIVA	531.666,12	537.902,89	DÍVIDA ATIVA	6.236,77	1,2
DIVERSAS	280.905,66	254.789,82	DIVERSAS	(26.115,84)	-9,3
RECEITAS DE CAPITAL			RECEITAS DE CAPITAL	-	-
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>4.653.598,83</b>	<b>4.853.120,34</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>199.521,51</b>	<b>4,3</b>
<b>DESPESAS</b>			<b>DESPESAS</b>		
DE CUSTEIO	3.145.225,77	4.118.415,26	DE CUSTEIO	973.189,49	30,9
PESSOAL	1.751.135,87	2.774.634,58	PESSOAL	1.023.498,71	58,4
MATERIAL DE CONSUMO	37.824,88	53.560,57	MATERIAL DE CONSUMO	15.735,69	41,6
SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	1.356.265,02	1.290.220,11	SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	(66.044,91)	-4,9
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	842.604,46	895.516,92	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	52.912,46	6,3
DESPESAS DE CAPITAL	55.596,35	54.232,13	DESPESAS DE CAPITAL	(1.364,22)	-2,5
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>4.043.426,58</b>	<b>5.068.164,31</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.024.737,73</b>	<b>25,3</b>

Prezado(a) economista,

Um cadastro atualizado é uma importante ferramenta de comunicação entre você e o Conselho. Solicitamos a colaboração no sentido de sempre nos informar as mudanças de, por exemplo, e-mail, endereços residencial e comercial, telefones fixo e celular etc. A atualização pode ser feita por meio dos seguintes canais:

1) Site do Corecon/RJ: [www.corecon-rj.org.br](http://www.corecon-rj.org.br), no link “atualize seus dados cadastrais”.

2) Telefones: 2103-0113; 2103-0114; 2103-0115; 2103-0116; 2103-0130; 2103-0131.

3) E-mails: [thiago@corecon-rj.org.br](mailto:thiago@corecon-rj.org.br); [karina@corecon-rj.org.br](mailto:karina@corecon-rj.org.br); [silvia@corecon-rj.org.br](mailto:silvia@corecon-rj.org.br); [carla@corecon-rj.org.br](mailto:carla@corecon-rj.org.br); [claudio@corecon-rj.org.br](mailto:claudio@corecon-rj.org.br); [samuel@corecon-rj.org.br](mailto:samuel@corecon-rj.org.br); [registro@corecon-rj.org.br](mailto:registro@corecon-rj.org.br).

Secretaria de Registro – Corecon-RJ