A IMPORTÂNCIA DO PAPEL DO ESTADO NA ATIVIDADE ECONÔMICA

Felipe da Silva Antunes*

RESUMO: O trabalho demonstra a importância do papel do Estado na atividade econômica, abordando as causas que levam à intervenção do mesmo. A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica, com o objetivo principal de apresentar uma retrospectiva histórica da participação do Estado no desenvolvimento da economia brasileira e suas formas de atuação na atividade econômica, além de abordar o que as principais teorias econômicas formularam sobre a atuação do Estado na economia. O Estado, como agente econômico atuante, foi de extrema importância para o desenvolvimento econômico do país ao longo do tempo, e continuará tendo espaço na economia, exercendo suas atividades de regulador e normalizador da economia, corrigindo as disparidades sociais, permitindo a inclusão social e promovendo o crescimento econômico de forma mais igualitária e sustentável.

PALAVRAS-CHAVE: Economia Brasileira, Estado, Industrialização, Intervenção Estatal, Políticas Públicas.

1 INTRODUÇÃO

Nas teorias econômicas formuladas ao longo da história, o Estado assumiu diferentes funções na atividade econômica. De acordo com os acontecimentos e circunstâncias, cada teoria tinha um papel diferente para a ação do Estado. O Estado já foi mero expectador da atividade econômica, onde as livres forças de mercado deveriam atuar livremente, tendo o Estado um papel passivo na economia. Já atuou de forma ativa, como o grande responsável por proporcionar crescimento econômico.

A questão da participação na atividade econômica é um ponto um tanto pouco controverso. Qual seria o tamanho ideal do Estado na economia? Quais atividades o Estado atuaria de forma eficiente? O Estado deveria apenas se preocupar com atividades ligadas ao âmbito social e na regulação de alguns setores ou intervir na economia nas atividades produtivas, atuando junto com o capital privado? Mesmo com toda a evolução das teorias econômicas, estas questões irão sempre pairar no pensamento dos formuladores de políticas econômicas, em busca da resolução das mesmas.

A ação do Estado e sua relação com a economia foi fundamental para assegurar o crescimento iniciado na década de 1930 e na industrialização acelerada a partir da década de 1950, tendo o Estado um papel de orientador e coordenador, criando as bases para a industrialização da economia brasileira e contribuindo para a criação de sistemas de proteção social. O Estado assumiu vários papéis decisivos e importantes como agente econômico ativo e intervencionista, viabilizando um crescimento ao longo do período que esteve à frente das decisões de investimento. Mas todo este processo debilitou o Estado em suas funções econômicas, tornando-o ineficaz com o passar dos anos, devido às dívidas contraídas e políticas adotadas de cunho paternalista.

Este trabalho tem por objetivo mostrar a importância do Estado como agente econômico, e o seu papel na economia, não apenas nas atividades ligadas ao bem-estar da população, como saúde, educação, segurança pública, mas um Estado que, através de suas políticas macroeconômicas, possa trabalhar junto com a empresa privada, e atuar de forma direta nas atividades produtivas de forma a proporcionar um crescimento um pouco mais justo e sustentado.

A primeira seção apresenta uma análise das principais teorias econômicas e o que nelas continham no que diz respeito ao papel e funções do Estado em relação às atividades econômicas. Na segunda seção são apresentados, de acordo com as principais teorias sobre o assunto, como as teorias dos mercados incompletos e de informações imperfeitas, os motivos que levam o Estado a intervir na economia. A terceira seção apresenta uma análise com enfoque histórico da participação do Estado na economia brasileira e suas principais formas de atuação. Na quarta seção são apresentadas as conclusões em relação a importância do papel governamental nas atividades econômicas.

* Mestre em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ

2 PRESENÇA DO ESTADO NAS TEORIAS ECONÔMICAS

Neste capítulo analisaremos o papel que cada teoria econômica reserva à intervenção do Estado na economia. Ao longo do tempo, o Estado foi tratado de forma exógena nas teorias econômicas, com sua ação, quando necessitada, servindo apenas para solucionar deficiências de mercado, intermediando interesses privados.

Os liberais acreditam que a excessiva e equivocada intervenção do Estado acaba impedindo o perfeito funcionamento do mecanismo equilibrador do mercado e causando um acúmulo de desajustes sem a possibilidade de correção. Os keynesianos, por outro lado, acreditam que a crise é fruto de uma insuficiente complementação do mercado pela atuação do Estado.

2.1 ECONOMIA CLÁSSICA

O Estado moderno teve início como um Estado absoluto e mercantilista. Graças à ordem pública criada pelo Estado absoluto, com a adoção de estratégias protecionistas de desenvolvimento, os mercados progrediram, colaborando para o aumento da produtividade e o desenvolvimento do mercado interno. A revolução capitalista, que teve início na revolução comercial e se completou na Revolução Industrial, representou uma mudança estrutural e cultural, fazendo surgir o Estado nacional.

Com a publicação de *A Riqueza das Nações*, de Adam Smith, foi fundada a própria análise econômica, com a teoria econômica seguindo em uma direção mais liberal, apoiando-se no individualismo. Para os economistas clássicos, era através do liberalismo que se removeriam as barreiras que impediam o pleno desenvolvimento da riqueza.

As idéias de Smith iam de encontro às idéias prevalentes na época, na qual se baseavam em forte intervenção do Estado na economia (mercantilismo), intervenção esta que garantiria a ordem social. De acordo com Smith, a presença do Estado era desnecessária, com sua ação sendo utilizada apenas para promover privilégios. A sociedade civil era capaz de organizar sua vida econômica de modo mais eficiente defendendo seus próprios interesses, livres de interferências de poderes contrários aos interesses dos indivíduos. O Estado tinha um papel passivo como agente econômico de fornecer a base legal com a qual o mercado pudesse maximizar os benefícios dos indivíduos e atuar com maior liberdade. Para Smith:

“Todo homem deve ficar em perfeita liberdade para perseguir seu próprio interesse, dirigindo sua atividade e investindo seus capitais em concorrência com qualquer outro indivíduo ou categoria de pessoas. (...) O soberano tem apenas três funções a cumprir (...) a primeira, defender a sociedade contra a violência e invasão de outras sociedades; a segunda, proteger cada um dos membros da sociedade da violência e da opressão de que pudesse ser vítima por parte de outros indivíduos dessa mesma sociedade; e a terceira, a de construir e manter certas obras e instituições públicas, cuja criação e sustentação não podem interessar a um indivíduo ou a um pequeno número deles, porque os ganhos não compensam os gastos que pudesse ter feito uma pessoa ou um grupo destas, ainda quando sejam frequentemente muito vantajosas para toda a sociedade” (SMITH, 1996, p. 612).

A ordem econômica passa a assentar-se sobre a interação de interesses privados, livremente manifestados no mercado, na liberação comercial, no qual seria o encarregado de realizar a alocação ótima dos recursos, maximizar a produção e prover a população com emprego. Ao agir em seu próprio interesse, cada indivíduo conduziria a coletividade à prosperidade e a superação de obstáculos. A satisfação dos desejos seria obtida através da produção e troca de mercadorias entre os indivíduos, onde eles trocariam bens menos desejados por aqueles mais desejados. Esta interação entre indivíduos levaria ao bem comum.

Foi a economia política clássica que colocou o Estado fora do campo da análise econômica ao demonstrar que os sistemas econômicos poderiam se auto-ordenar a partir da ação de indivíduos privados, movidos pelos seus

próprios interesses. Os gastos do Governo deveriam limitar-se ao estritamente necessário para o funcionamento da máquina estatal, não podendo os tributos utilizados para o financiamento destes gastos restringirem os recursos disponíveis para investimento.

O *Capital*, de Karl Marx (1867), também trata da operação de agentes privados, e, partindo da discussão dos determinantes dos valores das mercadorias, deriva uma teoria de distribuição do produto social. Marx também se baseou na idéia de que a ação do Estado é um elemento pouco importante na determinação da dinâmica capitalista, diferentemente do período de acumulação primitiva, na qual o Estado, sob a liderança do monarca, tinha um papel ativo, contribuindo para o aumento da produtividade e do desenvolvimento do comércio interno. O Estado não representava o bem comum, pois era uma expressão política da estrutura de classe dominada na época pela burguesia, que tinha o controle sobre o trabalho no processo de produção e estendia seu poder ao Estado e as outras instituições, utilizando-o em funções dos seus interesses.

Em síntese, a doutrina liberal, em sua etapa clássica, defende a restrição das funções do Estado à defesa da sociedade, à administração de justiça e à manutenção de certas obras e instituições não lucrativas, mas necessárias à sociedade, das quais as principais são aquelas que servem para facilitar o comércio de uma determinada nação.

2.2 TEORIA ECONÔMICA NO SÉCULO XX

Com a revolução neoclássica, a exclusão de preocupações com a possível ação do Estado na economia tornou-se ainda mais visível que na economia política clássica. Os indivíduos foram considerados todos como consumidores, distintos apenas por suas preferências e suas dotações iniciais – os indivíduos eram guiados pelas suas utilidades e desutilidades.

Mesmo passando a identificar mais casos de falhas de mercado, isto é, de situações em que a livre interação de demandantes e ofertantes poderia não tender para arranjos satisfatórios, não foi suficiente para abrir espaço para a participação do Estado na economia. Em um mercado de concorrência perfeita, os recursos da sociedade são alocados da forma mais eficiente possível, levando a uma situação de máximo bem-estar social. Qualquer forma de intervenção era rejeitada, pois interferiria na distribuição natural e justa do produto.

Ao contrário da teoria econômica clássica, onde o Estado tinha uma função de criar e sustentar obras como construção de estradas e portos, para os neoclássicos, o Estado tinha um papel delimitado de criar condições para que o mercado possa atuar da melhor maneira possível, garantindo a liberdade dos indivíduos e o cumprimento dos contratos. O mercado seria tão eficiente, diminuindo em demasia as funções do Estado.

A presença do Estado não garantiria a resolução de problemas de mercado com assimetria de informações, com o Estado limitado a tentar obter os mesmos resultados que os agentes privados obteriam se o mercado não fosse imperfeito. A intervenção do Estado na economia era desnecessária e prejudicial.

2.3 O ESTADO APÓS KEYNES

Com a teoria keynesiana, abre-se espaço para a intervenção do Governo na economia. O Estado teria um papel de coordenação da ação coletiva dos indivíduos, tornando possível que eles busquem objetivos superiores aos que desejariam na inexistência dessa ação, conduzindo a economia ao equilíbrio de pleno emprego. Ao contrário das teorias econômicas anteriores, a interação entre indivíduos privados não teria mais possibilidade de alcançar os melhores resultados possíveis.

Sem negar a importância da economia de mercado, que considerava importante para sociedade liberal, Keynes demonstrou que não existia uma tendência universal para o sistema econômico capitalista se estabilizar sob o

pleno emprego. Antes desse resultado, haveria diversos equilíbrios possíveis na economia, sendo aceitáveis situações de prolongada estagnação econômica. O Estado então atuaria sobre a economia para reconduzi-la ao pleno emprego, por meio de aumento dos gastos públicos ou por outros mecanismos que viessem a estimular o investimento privado.

Para Keynes (1982), o Estado deveria se limitar a orientar os investimentos privados. Em seu livro da Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, Keynes (1982) afirmava que:

“O Estado deverá exercer uma influência orientadora sobre a propensão a consumir¹, em parte através de seu sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juros (...) Não é propriedade dos meios de produção que convém ao Estado assumir. Se o Estado for capaz de determinar o montante agregado dos recursos destinados a aumentar esses meios e a taxa básica de remuneração aos seus detentores, terá realizado o que lhe compete”(KEYNES, 1982, p. 287-288).

A atuação do Estado se daria através da participação direta nos gastos com investimentos, e não apenas através de estímulos indiretos aos investimentos privados. Porém, os investimentos públicos não poderiam expandir a capacidade de produção da economia, sendo estes gastos improdutivos, não provocando efeitos negativos à iniciativa privada. Isso fará com que a demanda por bens de consumo aumente, fazendo com que os preços destes bens também aumentem, reduzindo o poder de compra dos indivíduos. O estímulo provocado pela elevação da demanda efetiva através do aumento dos gastos improdutivos, geraria ocupação da capacidade ociosa existente nos setores produtivos, contribuindo para a elevação da produção de mercadorias. O gasto público deveria ser mantido para que não provocasse uma queda no nível de demanda efetiva, o que causaria efeitos negativos sobre a renda.

Os modelos keynesianos de demanda agregada sugerem relações simples entre o orçamento do governo e a atividade econômica, com um corte no déficit do governo (via aumento de impostos e/ou redução dos gastos), por exemplo, reduzindo consumo e produto.

O Estado deveria praticar uma política econômica conveniente com o intuito de compensar a insuficiência da demanda efetiva² privada, agindo sobre variáveis que afetam o consumo e ou os investimentos. Os gastos públicos, principalmente os gastos financiados por endividamento ou emissão de moeda, causariam um crescimento da renda, completando a insuficiência da demanda efetiva.

Já para Kalecki (1976), o Estado deveria intervir na economia com o intuito de diminuir os efeitos que uma depressão tem sobre a sociedade, criando poder se compra adicional para completar a demanda efetiva. O mecanismo desta intervenção se daria através do processo de endividamento do governo. O governo emite títulos do tesouro, sendo o dinheiro recebido gasto em obras públicas. Com isso, o emprego aumenta nos setores produtores de bens de consumo e bens de investimento. O aumento da rentabilidade da indústria como um todo tende a estimular o investimento privado, e o déficit orçamentário tende a desaparecer com o aumento das receitas tributárias originadas da elevação das rendas e das vendas.

2.4 CEPAL E O ESTADO COMO PROMOTOR DO DESENVOLVIMENTO

A Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL - surge no final da década de 40 com o intuito de explicar o atraso da América Latina em relação aos países desenvolvidos, tendo a industrialização apoiada pela ação do Estado como a forma básica de superação do subdesenvolvimento latino-americano.

Para a CEPAL, os países atrasados sofriam desvantagens no papel de fornecedores de produtos primários nas transações comerciais com países ditos avançados, pois as economias latino-americanas possuíam estruturas produtivas pouco diversificadas baseadas na produção de produtos primários, incapazes de difundir progresso técnico para o resto da economia, de empregar produtivamente o conjunto da mão-de-obra e de permitir o crescimento sustentado dos salários, tornando dependentes dos mercados consumidores dos centros desenvolvidos, enquanto estes possuíam

uma estrutura produtiva homogênea, com uma produção diversificada voltada para o mercado interno. Nas transações comerciais entre países da periferia e centros desenvolvidos, este último tirava vantagens sobre os primeiros, pois exportavam produtos industrializados com preços cada vez mais altos e importavam produtos primários cada vez mais baratos, pois os países primários exportadores repassavam os ganhos de produtividade para os produtos finais e os países do centro não, em funções de estruturas do tipo oligopólio, fazendo com que diminuísse o poder de compra de bens industriais por parte dos bens primários.

Segundo a CEPAL, deve haver uma política de desenvolvimento industrial, que promova uma reforma agrária e melhore a alocação dos recursos produtivos, com uma maior intervenção e planejamento estatal através de investimentos em infraestrutura e empresas públicas. Para haver este desenvolvimento industrial através da substituição de importações de produtos industriais, o capital estrangeiro, ou poupança externa, era também importante para aumentar a taxa de investimentos e a renda nacional. Somente a industrialização poderia dar origem a um círculo virtuoso de crescimento da produtividade, do emprego e da renda. Outro papel do Estado era a preocupação com a parte social.

3 INTERVENÇÃO ESTATAL

O Estado pode atuar como um agente econômico relevante, desempenhando um papel importante tanto na sua intervenção direta na economia, através de investimentos públicos e empresas estatais, quanto intervindo indiretamente, através de políticas fiscais, monetárias e industriais, ajudando a melhorar a alocação dos recursos realizada pelo mercado, não ficando somente como responsável em garantir segurança material para todos os indivíduos ou preocupado somente com metas sociais.

As finanças públicas desempenham um papel importante para o crescimento. Regras e limitações legais criadas pelo Estado, como direitos de propriedade intelectual bem-estabelecidos ou a existência de mercados eficientes, devem promover a concorrência, garantir a informação adequada e permitir uma eficiente gestão de risco ajudando a minimizar a incerteza institucional e a garantir retornos nos investimentos.

Os governos são necessários para regular o funcionamento de uma sociedade. O Estado é o instrumento de ação coletiva, onde a sociedade procura alcançar a ordem ou a estabilidade social, a liberdade, o bem-estar e a justiça social. O papel do Estado gravita entre limitar-se à melhoria dos mecanismos de distribuição de informações e regulação e/ou ser financiador direto de determinados setores.

A intervenção do governo no campo econômico pode servir para proteger a economia de flutuações bruscas, caracterizadas por alto nível de desemprego e inflação. O governo também pode promover uma redistribuição mais igualitária da renda em favor da parcela da população menos favorecida, atenuando as desigualdades sociais. O Estado pode intervir na economia como Planejador, procurando estabelecer os principais objetivos nacionais, as estratégias de desenvolvimento e o modo mais eficiente para alcançá-los, coordenando as ações de diversos setores; ou como Promotor do desenvolvimento econômico e social, promovendo a atividade econômica e eliminando os gargalos existentes, reordenando os limites do mercado na direção dos objetivos desejados e concedendo crédito com prazos e taxas preferenciais para financiar os investimentos nos setores produtivos.

O retorno do investimento privado pode ser aumentado, caso existam melhores sistemas de comunicação, facilidades de transporte e oferta de energia, significando que o mecanismo de transmissão ocorre pelo lado da oferta agregada. Esse fenômeno é denominado na literatura de efeito *crowding-in*, quando o capital público e o capital privado atuam como bens complementares³, tendo os gastos governamentais o papel de estimular os investimentos privados, em vez de deslocá-los ou inibi-los, apoiando o funcionamento dos mercados.

O setor público pode assumir um papel significativo na formação bruta de capital agregado. O investimento público em capital fixo pode exercer um papel de complementaridade ou de substitutibilidade em relação ao investimento privado, dependendo, entre outros fatores, do tipo de investimento que é realizado e de sua forma de financiamento.

Um maior nível de investimento público que gere melhorias na infraestrutura e no sistema de serviços, sendo, portanto, capaz de promover um aumento na produtividade geral da economia, pode gerar externalidades positivas sobre o investimento privado em países com falta de infraestrutura ou com baixa provisão de bens públicos. O investimento público também pode atuar de maneira contra-cíclica, aumentando a demanda por insumos e serviços do setor privado. Neste caso, a acumulação de capital público exerce um papel complementar ao investimento privado.

Por outro lado, um aumento nos gastos públicos que gerem déficits fiscais pode reduzir o investimento privado - efeito *crowding-out*⁴, que é induzido pela elevação das taxas de juros, que desestimulam o investimento privado. Em economias que enfrentam restrições financeiras, além de aumentos na taxa de juros, o setor público acaba utilizando recursos físicos e financeiros que, de outra forma, estariam disponíveis para o setor privado. No curto prazo, uma menor disponibilidade de crédito acaba reduzindo o investimento da economia. A formação de capital por parte do governo também pode produzir bens que competem com aqueles produzidos pelo setor privado. Uma tributação punitiva pode prejudicar os direitos de propriedade, afetando os mercados privados, além de que, em um ambiente global, elevados impostos podem induzir a fuga de capitais para países com tributação inferior, reduzindo o potencial de crescimento do país com altos tributos.

Bens e serviços devem ser ofertados pelo setor público quando os mercados privados falham em fornecer esses bens, quando é necessário internalizar externalidades e quando existem economias de escala significativas. Além disso, quando há falha em um mercado, a intervenção do governo em outro mercado relacionado também pode ocorrer.

Como a sociedade é organizada em grupos de interesse, a atuação do Estado como agente econômico pode deixar de ser neutra, pois o Estado pode intervir na economia para alcançar os objetivos de políticos ou de segmentos da sociedade em detrimento do coletivo social, sendo as instituições reguladoras do Estado “capturadas” por interesses privados.

A existência de bens públicos, de setores caracterizados como monopólios naturais e a existência de externalidades, dá origem a falhas no funcionamento do sistema de mercado, levando à necessidade de soluções através do setor público, de forma a promover um nível superior de bem-estar social do que aquele alcançado com a livre atuação das forças de mercado.

3.1 BENS PÚBLICOS

Os bens públicos são aqueles cujo consumo é indivisível ou não rival, isto é, quando não é possível individualizar o consumo deste bem. Esses bens devem ser fornecidos na mesma quantidade para todos os consumidores envolvidos. Cada indivíduo pode conferir-lhe um valor diferente, mas todos têm de consumir a mesma quantidade. O consumo de um bem público por parte de um indivíduo ou de um determinado grupo social não prejudica o consumo do mesmo bem pelos demais integrantes da sociedade. Uma vez que qualquer quantidade do bem público seja oferecida, os demais membros de uma sociedade tenham ou não contribuído para a sua oferta, poderão desfrutar do bem sem sofrer qualquer tipo de impedimento.

Como dividir proporcionalmente os custos da produção dos bens públicos entre a população é que faz o governo a ter a responsabilidade de prover estes bens, financiando a produção destes bens através da cobrança compulsória de impostos. Se os indivíduos fossem chamados para precificarem suas preferências pelo bem público,

tenderiam a subavaliar as vantagens geradas pelo mesmo, com o intuito de reduzirem suas contribuições. Além do fato que indivíduos possam alegar que não consomem o bem público, ainda que acabem usufruindo dos benefícios gerados por este bem – problema do “carona”.

3.2 EXISTÊNCIAS DE MONOPÓLIO NATURAL

Um monopólio natural ocorre quando uma empresa não pode operar a um nível eficiente de produto sem perder dinheiro. Há setores cujo processo produtivo caracteriza-se pelos retornos crescentes de escala, ou seja, os custos de produção unitários diminuem conforme aumenta a quantidade produzida. Com isso, grande parte da demanda poderá ser atendida por um único ofertante. Poderá ser mais vantajoso haver apenas uma empresa produtora de um determinado bem, caso outra empresa entre em concorrência em um mercado restrito, como é o caso de ferrovias, fornecimento de água, gás, eletricidade, os custos seriam elevados para ambas as empresas, e o nível de produção seria baixo.

A maioria dos casos de ocorrências de monopólios naturais são regulados ou operados pelo governo. A regulação tem o intuito de não permitir que o forte poder de mercado detido pelas empresas monopolistas traduza-se em cobrança de elevados preços para os consumidores, representando uma perda de bem-estar para a sociedade como um todo. O governo também pode responsabilizar-se pela produção do bem ou serviço referente ao setor no qual ocorra o monopólio natural.

3.3 EXISTÊNCIAS DE EXTERNALIDADES

Há uma externalidade sempre que uma atividade de natureza econômica de um agente gerar um custo ou um benefício, sem que o agente em questão tenha que arcar com este custo ou possa ser remunerado pelo benefício. Assim, externalidades surgem em função da falta de um mercado que determine a alocação deste custo ou benefício.

Externalidades positivas ocorrem quando as ações de um indivíduo implicam em benefícios a outros indivíduos ou firmas de uma determinada economia, como por exemplo, os investimentos em infraestrutura, que geram benefícios para todos os outros setores da economia e estimulam os investimentos privados, ajudando a reduzir custos e aumentar a produtividade. Já as externalidades negativas correspondem àquelas situações nas quais a ação de um determinado agente econômico prejudica o restante dos indivíduos ou empresas. É o caso da poluição do ar pelas indústrias e o lixo despejado pelas indústrias químicas nos mares e nos rios.

Segundo o teorema de Coase (1960), na ausência de custos de transação, negociações diretas entre os interessados lidarão com deseconomias externas de maneira mais eficiente que a regulação por terceiros, como é o caso da intervenção governamental. Em outras palavras, na ausência de custos de transação, as externalidades não existem. Desde que não houvesse assimetria de informações em nível significativo bastaria atribuir direitos de propriedade ao agente que gera ou sofre externalidades, para que o mercado recém-criado produzisse uma alocação ótima sem a necessidade de interferência por parte do Estado. Porém, quanto mais complexas são as economias, maiores são os custos de transações. Toda redução de custos de transação seria estritamente desejável, por reduzir externalidades e aproximar a sociedade de alocações socialmente ótimas de recursos.

A intervenção econômica do Estado pode ser através: da produção direta ou da concessão de subsídios, com o intuito de gerar externalidades positivas; da cobrança de multas ou impostos, desestimulando as externalidades negativas; da regulamentação.

4 PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA BRASILEIRA

O Estado assumiu um importante papel em todos os setores da economia e da sociedade brasileira ao longo do tempo, não apenas atuando através de políticas monetárias e fiscais, mas um Estado com um papel de fomentador e estruturador do setor industrial, atuando em diferentes circunstâncias através da formulação de políticas econômicas e sociais, do apoio creditício de longo prazo via agências do governo de financiamento e mediante investimento direto por meio das empresas estatais.

Se a ação do Estado não foi suficiente, certamente ele foi indispensável para o desenvolvimento acelerado a partir da crise de 1929, com sua ação sendo decisiva mostrando a capacidade de investir maciçamente em infraestrutura e nas indústrias de base sob sua responsabilidade.

4.1 ANTES DE 1930

A participação do Estado na economia brasileira, tanto no império, como nos primeiros anos da república, foi de caráter não intervencionista. Basicamente, a preocupação do governo era com impostos sobre as importações, que constituíam boa parte das receitas governamentais da época, e algumas ocasiões, para fins de proteção.

Desde o século XIX que o Governo atua no campo empresarial, participando dos setores editorial e gráfico, financeiros e de transportes, principalmente estradas de ferro. Um modo de intervenção na economia era através do Banco do Brasil, que durante boa parte dos séculos XIX e XX, atuou tanto como banco comercial quanto como banco de emissão, assumindo funções características de um Banco Central, passando a receber as reservas compulsórias do sistema bancário, a operar com redesconto de títulos e a deter o monopólio das operações cambiais. A partir de princípios do século XX até fins da década de 20, este processo de intervenção se acentuou, porém acontecendo de modo incidental. A atuação do Estado concentrou-se nos setores de transportes, serviços portuários e, em menor escala, financeiro.

No início do século XX – período do café, modelo primário exportador -, o governo brasileiro também passou a intervir no setor de comércio exterior. Neste período, o Brasil se insere no processo de divisão internacional do trabalho como exportador de café. Conivente com a defesa do café pelos estados produtores, o governo federal realizou várias medidas de valorização deste produto no mercado internacional, provocando distorções no mecanismo de mercado como alocador de recursos. O movimento da economia era comandado pela própria acumulação cafeeira, pois o capital cafeeiro era predominante, que funcionava também como acumulação primitiva para o crescimento do capital industrial. O mercado interno de produtos manufaturados dependia da renda gerada no setor agrícola-exportador, por sua vez dependente da demanda externa por produtos brasileiros. A política do café abrangia a estabilização de preços, política alfandegária, formação de estoques reguladores, infraestrutura portuária e de transportes e, por fim, uma política migratória, proporcionando mão-de-obra para a lavoura cafeeira. Esta defesa permanente do café foi o começo da crise de superprodução que atingiu o setor no mesmo período em que a economia foi alcançada pelos efeitos da Grande Depressão.

4.2 1930 A 1950

A depressão mundial causada pela crise de 1929 levou a uma mudança na participação do Estado na economia brasileira, com o intuito de proteger a economia nacional dos impactos da depressão e acelerar o processo de industrialização, que ocorria através da substituição de importações que era voltada para dentro, isto é, a dinâmica da economia deixava de estar presa à demanda externa, sendo substituída pela variável endógena investimento,

deslocando o eixo para dentro da economia. Inicialmente, a industrialização por substituição de importações foi através da produção de bens de consumo básicos, demonstrando um intervencionismo consciente do Estado na atividade econômica.

Entre os anos 30 e 50, com a transição do capitalismo comercial para o capitalismo industrial, a intervenção do Estado na economia adotando práticas protecionistas como elevadas tarifas incidentes sobre os bens importados, bem como no controle direto das importações e na administração de estrangulamentos externos que impunham limites à capacidade de importação e ao acesso de bens de produção, como máquinas, equipamentos e matérias-primas necessários ao crescimento e modernização da produção industrial era plenamente justificada para promover a industrialização, pois as indústrias nascentes sofriam da concorrência de países industriais. A existência de um relativo mercado interno na época, junto com um pessimismo em relação ao mercado internacional e as exigências de vultosos capitais nos setores de infraestrutura, principalmente energia, transportes e insumos básicos forçaram o investimento direto do Estado.

O Estado, no seu papel de investidor e orientador da atividade econômica e social seria o meio mais rápido e eficiente de atingir o desenvolvimento, e refletia também a maior influência, tanto econômica quanto política, dos regimes totalitários da Europa na década de 30 e uma maior intervenção do Estado nas economias democráticas pós- crise de 1929.

O poder regulamentador do Estado foi ampliado na década de 30. O governo passou a atuar na economia sustentando o preço do café através da compra do excedente, apresentando-se mais como um efeito indireto de uma política defensiva do setor agrário-exportador, ajudando o desenvolvimento industrial. A demanda de produtos manufaturados passou a crescer em função da renda gerada nas atividades ligadas ao mercado interno, e o nível de renda foi mantido elevado por políticas expansionistas em defesa do setor exportador. A proteção à indústria foi dada por desvalorizações cambiais e restrições não tarifárias às importações, contribuindo para o avanço da industrialização, através da substituição de importações de bens de consumo não duráveis e de alguns bens intermediários.

Esta medida de compra do excedente tornou-se mais eficaz do que o controle cambial, devido à baixa elasticidade-preço do café, isto é, não adiantaria o governo controlar o câmbio para tornar o café mais atraente internacionalmente, pois isso não conduziria as pessoas a comprarem maiores quantidades de café. A dominação do setor cafeeiro necessitava da expansão paralela de um setor industrial de bens de consumo, principalmente para sustentar a reprodução da força de trabalho, requerendo a interferência do Estado como investidor direto em infraestrutura, siderurgia e mineração. Nenhuma indústria pesada surgiu da expansão do mercado interno de bens de consumo final. Ao contrário, tanto em países industrializados, como em países em desenvolvimento – onde os investimentos iniciais deveriam ser bem maiores e tecnologias indispensáveis ainda eram escassas -, esta expansão contou com o apoio decisivo do Estado.

Nesta época, o governo contemplava o crescimento da indústria muito mais como uma iniciativa do setor privado, cabendo conceder-lhe a necessária proteção e financiamento, garantindo forte proteção contra as importações concorrentes, impedindo o fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores e realizando investimentos em infraestrutura, assegurando economias externas baratas ao capital industrial.

O papel do Estado na passagem da economia agrária para a economia industrial, na década de 30 consistiu na regulamentação das relações capital/trabalho, com a ampliação da cidadania através da legislação trabalhista e principalmente da fixação do salário-mínimo, bem como na regulação dos demais fatores de produção, visando a criar as condições para um novo modo de acumulação, baseado no capital industrial. O Estado atuou também como facilitador do processo de acumulação, transferindo renda de determinados setores para a indústria, contribuindo para o fortalecimento da demanda agregada da economia.

A partir da década de 40 – principalmente entre 1940 e 1945 -, que ocorreu uma maior intervenção direta do Estado na economia tendo como objetivo a industrialização nacional, devido à incapacidade financeira ou desinteresse

do setor privado, a razões de segurança nacional, devido à Segunda Guerra Mundial e ao próprio nacionalismo do regime ditatorial instituído por Getúlio Vargas entre 1937 a 1945. As empresas criadas concentravam-se no setor industrial, com destaque para a criação na indústria de transformação, da Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, e no setor de mineração, da Companhia Vale do Rio Doce, em 1942.

Apesar da redução do poder regulador do Estado neste período, na área monetária e financeira foram mantidos os controles da taxa de juros e dos preços, e em 1945, com a criação da SUMOC⁵, procurou-se institucionalizar o controle do sistema monetário. Com o fim do Estado Novo, na segunda metade da década de 40, se estabelece uma doutrina econômica neoliberalista, aumentando os controles governamentais, mas mantendo-se fixa a taxa de câmbio.

4.3 DE 1950 A 1963

A primeira experiência de industrialização impulsionada pelo Estado no Brasil ocorreu na década de 1950, onde o papel do governo na economia continuou a se expandir e se tornando mais ativo na estruturação do setor industrial. Foi também nos anos 50 que o controle de preços através do Estado foi expandido, como o controle sobre os preços dos serviços de utilidade pública, aluguéis, os preços dos produtos alimentícios e gasolina, causando distorções nos preços e criando escassez em alguns setores da economia.

Um grande acontecimento no início dos anos 50 foi a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, em 1952. A existência de instituições financeiras capazes de suprir créditos de longo prazo é quase uma condição *sine qua non* para a industrialização, principalmente para economias em desenvolvimento, pois as empresas privadas não possuíam condições para gerarem os fundos necessários para a dimensão dos investimentos requeridos. O BNDE foi fundado com a finalidade de conceder financiamento para o programa de crescimento e modernização da infraestrutura do país, como energia e transporte, e fomentar o desenvolvimento industrial, inicialmente concentrado nas indústrias de base, principalmente siderurgia, depois passando a financiar o investimento privado em praticamente todos os gêneros da indústria de transformação. Outra importante participação do governo na atividade econômica foi a criação da PETROBRAS, em 1953, monopólio estatal do petróleo, devido a crescente preocupação do governo de deter em suas mãos uma importante fonte interna de suprimento.

Foi também nos anos 50 que se definiu uma estratégia de desenvolvimento planejado, que foi o Plano de Metas, com o Estado atuando como empresário seja ele próprio atuando na atividade econômica ou criando condições para a atuação do capital privado e estrangeiro. O Estado foi o responsável pela articulação entre o capital privado nacional, o capital estrangeiro e o próprio setor governamental. A entrada do capital estrangeiro, na forma de empréstimos, financiamentos e investimentos, garantiu a instalação de novas empresas, particularmente as produtoras de bens de consumo duráveis, como por exemplo, a indústria automobilística, e também de máquinas e equipamentos, permitindo com os investimentos públicos realizados a ampliação da malha rodoviária e da oferta de energia, além de ter incentivado o aumento da produção nas indústrias de base como siderurgia, cimento e material elétrico. Neste período, a estrutura produtiva se alterou radicalmente, representando um salto tecnológico, houve ampliação da capacidade produtiva, intensa diversificação industrial e aumento da participação do Estado na economia.

O plano previa o financiamento dos gastos públicos e privados através da expansão dos meios de pagamentos, tendo como conseqüências pressões inflacionárias, redirecionando a poupança privada para os agentes públicos e privados encarregados de realizarem as inversões previstas no Plano de Metas.

O início dos anos de 1960, marcado pela aceleração da inflação, queda dos investimentos, déficits nas contas externas e nas contas públicas, determinou a implementação de medidas de estabilização.

4.4 DE 1964 A 1973

O período de 1964-1973 abrigou três mandatos de presidentes militares, sustentado por um golpe militar que ocorreu em março de 1964. Neste período, o processo de transferência de renda para estimular a industrialização passou a se realizar a partir dos trabalhadores para indústria, através de um processo de concentração de renda. Em relação ao desempenho da economia, os anos de 1964 a 1967 foram caracterizados como uma fase de ajuste conjuntural e estrutural da economia, no qual visava o combate ao processo inflacionário, ao desequilíbrio externo e a estagnação econômica. Já o período compreendido entre os anos de 1968 a 1973 caracterizou-se por um vigoroso crescimento da atividade econômica, período este conhecido como “milagre econômico”, devido a grandes taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), em média a taxas de 11% ao ano, liderados pelos setores de bens duráveis e de bens de capital.

A fase de ajuste da economia foi caracterizada pela implementação do PAEG – Plano de Ação Integrada do Governo -, no qual contemplava ações conjunturais de combate à inflação junto com reformas estruturais da economia. Nas ações de combate a inflação, foram adotadas medidas de ajustes fiscais, como a contenção dos gastos governamentais, aumento da receita governamental através de aumentos da carga tributária e de impostos com o objetivo de aumentar a poupança pública para financiar a expansão dos investimentos públicos, controle de crédito através do aumento da taxa de juros e a adoção de uma nova política salarial que provocou uma redução do salário real. Já em relação às reformas estruturais, as principais medidas foram as reformas tributárias, que introduziram a correção monetária, e as reformas no sistema monetário-financeiro, como a criação do Banco Central, que tinham como objetivo dotar o sistema financeiro de mecanismos de financiamento capazes de sustentar o processo de industrialização em curso de forma não inflacionária.

O período caracterizado como milagre econômico teve como objetivo principal o crescimento da economia. O Governo retomou os investimentos em infraestrutura, principalmente em energia, transportes, comunicações, siderurgia e mineração, e também na parte social, principalmente investimentos em urbanização e saneamento básico, devido à recuperação financeira do setor público proporcionada pelas reformas do PAEG. A participação das empresas estatais foi ampliada e houve aumento do crédito ao setor privado, expansão do mercado interno e diversificação das exportações. Políticas monetárias e creditícias expansionistas também serviram para legitimar o governo militar no poder como uma alternativa melhor para o país.

A estratégia adotada para financiar o crescimento brasileiro neste período foi o endividamento externo, devido à expansão da economia mundial na época, proporcionando um excesso de liquidez no mercado internacional, com crédito abundante e barato, pois as taxas de juros estavam baixas. Apesar de apresentar taxas de crescimento elevadas, o período caracterizado como “milagre econômico” aprofundou ainda mais a concentração de renda no país ao expandir a demanda da classe média e não integrando a maioria da população no mercado de trabalho.

4.5 1974 E O II PND

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) completou o processo de industrialização por substituição de importações comandadas pelo Estado que vinha sendo praticado no Brasil desde a década de 1950. Com o crescimento econômico liderado pelo setor industrial, o país tornou-se bastante dependente em relação à importação do petróleo, que era a base da matriz energética do país na época, e com o choque de oferta deste produto em 1973 esta situação se agravou, pois o aumento do preço do petróleo no mercado internacional comprimia a capacidade de importação, principalmente de bens de consumo duráveis e de bens de capital, provocando déficits no Balanço de Pagamentos.

Em 1974, foi lançado o II PND, que tinha como objetivo promover um forte crescimento econômico, acompanhado de grandes transformações na estrutura produtiva do país, completando a estrutura industrial brasileira, de modo que, no longo prazo, a dependência do Brasil em relação ao setor externo diminuísse, contendo as importações e fortalecendo as exportações.

A estratégia do plano baseou-se no apoio à indústria de base, como as indústrias dos setores de bens de capital (material de transporte e máquinas e equipamentos mecânicos), bens intermediários e insumos básicos e priorizando o aumento da capacidade energética. Diante da proporção dos investimentos e do longo prazo de maturação dos mesmos, a viabilização do II PND dependia de fontes de financiamento público e externo, que foram realizados pelo BNDE, que tinha o objetivo de financiar os investimentos privados através de linhas especiais de crédito com juros subsidiados, e através dos investimentos públicos com o próprio recurso do orçamento obtidos com a cobrança de impostos e por empréstimos externos captados pelas empresas estatais. O II PND também se preocupou com a diversificação com a matriz energética do país com o desenvolvimento de fontes de energia alternativas aos derivados de petróleo, com ênfase no álcool combustível.

O Estado tomou pra si a responsabilidade da determinação do dinamismo econômico, conseguindo no final do plano importantes mudanças na estrutura produtiva do país, no qual apresentou expansão nos setores metalúrgico, material elétrico, químico, têxtil e no setor de alimentos, conseguindo internalizar boa parte da produção de bens de capital e insumos industriais. Porém, este aumento do tamanho do Estado causou o seu próprio enfraquecimento nos anos posteriores, pois os estímulos dados ao setor privado através da política fiscal e da concessão de crédito contribuíram para a deterioração das finanças do governo e para o aumento da dívida externa, que passou ser em grande parte estatal, daí o fato da prioridade de geração de saldos comerciais, contraindo as importações e expandindo as exportações de manufaturados.

4.6 FINAL DO SÉCULO XX (AS DÉCADAS DE 1980 E 1990)

A partir dos anos 80, o papel do Estado na economia brasileira torna-se passivo, passando de um agente econômico fomentador do desenvolvimento, para se tornar um obstáculo na trajetória de alcance do mesmo. O cenário internacional era de adoção de medidas restritivas por parte dos países ricos, como aumento da taxa de juros internacionais, em resposta ao segundo choque do petróleo ocorrido em 1979, reduzindo a liquidez mundial, e a dificuldade cada vez maior de obter crédito no mercado internacional após a moratória do México, em 1982. Com isso, a perda da capacidade de poupança e de investimento por parte do Estado reduziu a capacidade de planejar e formular políticas econômicas. O Brasil teve que recorrer a um empréstimo do Fundo Monetário Internacional (FMI) para obter novos recursos e a imposição por parte desta instituição de uma política de ajuste interno e externo sob a responsabilidade do setor público.

O Governo adotou uma estratégia de ajuste recessivo na economia, com o objetivo de reduzir a absorção doméstica para proporcionar excedentes exportáveis através de estímulos as exportações, atraindo dólares para o país, utilizando-se de desvalorizações da moeda nacional de modo a proporcionar um aumento da rentabilidade das atividades dos setores ligados ao comércio internacional. A política monetária era o principal meio de atuação do Estado, mantendo os juros reais⁶ elevados. Os juros altos atuavam sobre o balanço de pagamentos reduzindo o déficit em conta corrente, pois os juros brasileiros estavam maiores do que os praticados no mercado mundial, ajudando a atrair o capital internacional para o país e obrigando as empresas estatais a captar recursos mais vantajosos fora do país e também atuando na contenção do consumo interno.

Em 1985, elege-se o primeiro presidente da República civil desde as eleições de 1960, após vinte anos de regime militar. A política econômica neste período ficou restrita ao combate a inflação, na tentativa de colocar o

país em uma nova trajetória de crescimento, no qual contribuiu para o agravamento da crise financeira do Estado. E em 1989, com o Consenso de Washington, onde os países em desenvolvimento deveriam adotar uma série de medidas econômicas para alcançarem o equilíbrio fiscal e a estabilização, promovendo ampla liberalização comercial e financeira, além de forte redução do papel do Estado na economia, com políticas rígidas de contenção dos gastos públicos e de controle monetário.

A posse do presidente Fernando Collor de Mello, em 1990, rompe-se com o modelo brasileiro de crescimento com elevada participação do Estado e proteção tarifária, devido ao esgotamento financeiro do Estado e a necessidade de redução do déficit público. As ações do Governo concentraram-se no incentivo às privatizações das companhias estatais, orientadas pelo princípio do Estado mínimo, reduzindo aos poucos o papel do Estado como incentivador da indústria doméstica.

Foi criado o Plano Nacional de Desestatização (PND), no qual pretendia-se reduzir a dívida pública. Os principais setores privatizados foram o de siderurgia, petroquímica e fertilizantes. Também foi adotada uma política industrial com o objetivo de promover uma maior competitividade dos produtos brasileiros, através de investimento em pesquisa e desenvolvimento e abertura da economia às importações, com a eliminação de barreiras tarifárias. Com isso, o governo desejava criar um ambiente interno favorável aos investimentos estrangeiros e recuperar o atraso industrial, visto como uma condição necessária para a obtenção da estabilidade dos preços.

A partir de 1995, já no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, o Estado perdeu ainda mais espaço na área econômica, transferindo quase todas as suas funções empresariais para a iniciativa privada. Porém, suas funções reguladoras, por meio de agências reguladoras setoriais (telecomunicações, eletricidade, petróleo e gás) e suas políticas sociais foram expandidas. As principais mudanças da gestão FHC foram: a mudança no tratamento do capital estrangeiro, o fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e telecomunicações (telefonia fixa e celular, exploração de satélites).

Através das políticas adotadas de juros altos e valorização do câmbio, a esfera financeira foi privilegiada em relação às atividades produtivas e comerciais, onde houve um redirecionamento dos recursos do Estado e das atividades produtivas e comerciais para os detentores de capital financeiro.

4.7 PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC E PAC 2)

O Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007 pelo governo Lula, teve a finalidade de acelerar o crescimento do investimento global da economia de forma sustentada, promovendo a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, permitindo eliminar gargalos ao crescimento, estimulando investimentos privados e aumentando a produtividade das empresas, além de melhorar as condições de vida da população brasileira. Estão incluídos investimentos públicos diretos, investimentos das empresas estatais e investimentos privados.

Os investimentos executados pelo programa alcançaram R\$ 619 bilhões em dezembro de 2010, representando 94,1% dos R\$ 657,4 bilhões previstos para serem investidos pelo programa no período 2007-2010. Já os empreendimentos concluídos no âmbito do PAC totalizaram R\$ 444 bilhões, correspondendo a 82% dos investimentos previstos (PAC, 2010). Pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC contribuiu de maneira decisiva para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais. Além dos resultados conseguidos em termos de crescimento, também houve uma expansão significativa no crédito para as pessoas físicas e nos desembolsos do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), contribuindo para a criação de empregos, geração de renda, e conseqüentemente para o fortalecimento do mercado doméstico.

Em 2011 foi lançado pelo Governo Federal a segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2), com o objetivo de dar continuidade ao compromisso de realizar investimentos para que o País se torne mais competitivo, gerando empregos e reduzindo as desigualdades regionais e sociais no Brasil. Em dezembro de 2012, a execução global do PAC 2 alcançou R\$ 472,4 bilhões realizados, o que representa 47,8% do previsto para o período 2011-2014. Deste montante, R\$ 151,6 bilhões corresponderam ao financiamento habitacional, R\$ 128,9 bilhões foram executados pelas empresas estatais e R\$ 98,9 bilhões pelo setor privado. Os recursos do Orçamento Geral da União (OGU) somaram R\$ 48,4 bilhões. O Programa Minha Casa, Minha Vida, que constitui um vigoroso instrumento de incentivo à produção num setor intensivo em trabalho e em insumos produzidos no País, representou R\$ 36,3 bilhões; o financiamento ao setor público, R\$ 6,4 bilhões; e a contrapartida de estados e municípios, R\$ 1,8 bilhão (PAC, 2012).

O PAC 2 tem objetivo de realizar investimentos em construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos, expansão a geração de energia limpa e renovável, ampliação da produção de petróleo e gás para garantir o abastecimento necessário ao crescimento do País. Além de realização de empreendimentos de Saneamento, Prevenção em Áreas de Risco, Pavimentação e Mobilidade Urbana, como também ações em áreas sociais, como saúde, educação, esporte, cultura e lazer, voltados para garantir mais qualidade de vida à população.

5 CONCLUSÃO

A principal conclusão deste trabalho é ressaltar a importância da ação do Estado na atividade econômica, como um elemento fundamental para proporcionar o crescimento da economia, utilizando seus recursos de forma eficiente tanto para investir na ampliação e modernização da capacidade produtiva, quanto para o desenvolvimento da sociedade como um todo, reduzindo as desigualdades entre os cidadãos e proporcionando um maior bem-estar para os mesmos.

Vale ressaltar que é uma tarefa um tanto quanto complexa, devido ao alto grau de dificuldade para conciliar interesses distintos, e devido também ao longo caminho que tem a percorrer, principalmente em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias e na área social. Mesmo com todas as dificuldades que o mundo globalizado em si apresenta, onde crises financeiras se espalham pelo mundo em um piscar de olhos, o Estado tem plena capacidade de, junto com o setor privado, alcançar os objetivos citados no parágrafo anterior, independente de conceitos ideológicos que permeiam uma maior ou menor atuação do Estado na economia.

No cenário nacional, o Estado teve um papel decisivo na promoção do desenvolvimento econômico, papel este que ajudou o Brasil a expandir e diversificar sua matriz produtiva, no entanto contribuiu para o aumento das desigualdades regionais e para uma maior concentração de renda, excluindo boa parte da população. Esta participação perdeu força no final do século XX, devido à crise fiscal que passou o Estado e devido ao pensamento não interventor que predominava na época. Este cenário vem mudando, principalmente no que diz respeito a participação do Estado em programas de transferência de renda para a camada da população menos assistida.

O Estado, como agente econômico atuante, planejando e orientando as atividades econômicas e sociais, sempre terá espaço no âmbito econômico, exercendo suas atividades de regulador e normalizador da economia, de corrigir as disparidades sociais com o intuito de permitir a inclusão social, e de próprio promotor do crescimento econômico, assumindo a responsabilidade desta longa empreitada.

Notas

Propensão a Consumir é a parte da renda que é despendida em consumo.

- 2 Demanda Efetiva é o valor da demanda agregada no ponto de interseção entre a função de demanda agregada e função de oferta agregada, onde as expectativas de lucros dos empresários são maximizadas.
- 3 Bens Complementares são bens que devem ser combinados para satisfazer uma necessidade. Se a demanda de um dos bens cair quando o preço do outro bem subir, esses bens são considerados complementares. Exemplo: Café e açúcar.
- 4 Efeito *Crowding Out* ou Efeito Deslocamento ocorrem quando os gastos governamentais deslocam algum outro componente dos gastos (gastos do setor privado), embora sem alterar a despesa agregada.
- 5 Superintendência da Moeda e do Crédito era uma Instituição financeira responsável pela fiscalização do sistema bancário nacional e por traçar a política monetária e cambial do país na época. Foi extinta em 1964, quando o Banco Central absorveu suas funções.
- 6 Juros Reais são os juros cobrados ou pagos sobre um empréstimo ou financiamento, sem considerar a correção monetária correspondente ao montante emprestado.

ABSTRACT: The study demonstrates the importance of the role of the state in economic activity by addressing the causes that lead to the same intervention. The methodology used was the literature review, with the main goal to present a historical overview of state involvement in the development of the Brazilian economy and its forms of action in economic activity, in addition to addressing the main economic theories formulated on the performance of the State in the economy. The State, acting as an economic agent, was extremely important to the economic development of the country over time, and still have space in the economy, exerting their regulatory and standard-setting activities of the economy, correcting social inequalities, social inclusion and enabling promoting economic growth more equitably and sustainably.

KEY WORDS: Brazilian Economy, State, Industrialization, State Intervention, Public Policy.

REFERÊNCIAS

- BELLINGIERI, J. C. “A economia no período militar (1964 – 1984): Crescimento com endividamento”. *Revista FAFIBE Online*, Bebedouro – SP, v.1, p.1, 2005. Disponível em: <http://www.fafibe.br/revistaonline/arquivos/001-belingieri-economia_periodo_militar.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2008.
- CARVALHEIRO, N. “Fundamentos da Intervenção do Estado: Algumas Concepções em Keynes e Kalecki”. *Revista de Economia Política*, São Paulo - SP, v. 7, n. 2, p. 105-122, 1987. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/26-7.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2008.
- CARVALHO, F. J. C. “Mercado, Estado e teoria econômica: uma breve reflexão”. *Revista Econômica*, Niterói – RJ, v.1, n.1, junho, 1999. Disponível em: <<http://www.uff.br/cpgeconomia/economica.htm>>. Acesso em: 15 jun. 2008.

COASE, R. H. (1937) “The Problem of Social Cost”. *The Journal of Laws and Economics*. Vol. III. Pg. 1 a 44. Outubro. 1960.

GIAMBIAGI, F. *Economia brasileira* contemporânea. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, 425 p.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A.C. *Finanças públicas* – Teoria e prática no Brasil. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

KALECKI, Michal. Teoria da Dinâmica Econômica. Ensaio sobre as mudanças cíclicas e em longo prazo das economias capitalistas. In Keynes, Kalcki, Sraffa e Robson editores. Coleção os Pensadores. V. XLVII, 1976

KEYNES, J. M. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Atlas, 1982.

MARX, K. *O Capital*. Coleção Os economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

PAC. Programa de Aceleração do Crescimento. 11º Balanço Completo do PAC - 4 anos. (2007 a 2010). 2010. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/6c57986d15d0f160bc09ac0bfd602e74.pdf>>. Acesso em 05 jan. 2013.

PAC. Programa de Aceleração do Crescimento. 6º Balanço Completo do PAC 2 - 2 anos. 2012. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/pub/up/pac6/PAC_6_completo.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2013.

SILVA, F. A. R. “*Aspectos da participação do governo na economia*”. 1. ed. Rio de Janeiro: IPEA, INPES, 1976, 173 p.

SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. Trad. Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Vol. I e II.

SUZIGAN, W. “Estado e Industrialização no Brasil”. *Revista de Economia Política*, v. 8, n. 4, p. 5-16, 1988. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/32-1.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2008.

VARIAN, H. R. *Microeconomia: Princípios básicos*. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

VILLARREAL, R. “Economia mista e jurisdição do Estado: para uma teoria da intervenção do Estado na economia”. *Revista de Economia Política*, v. 4, n. 4, outubro – dezembro, 1984. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/16-4.pdf>>. Acesso em: 22 ago. 2008.

VILLELA, A.V.; KERSTENETZKY; BAER, W. “As modificações no papel do Estado na economia brasileira”. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/213/147>>. Acesso em: 20 jul.2008.

VIOTTI, E.B. *A economia e o Estado capitalista*. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 1986, 100p.