

O papel do governo na economia

Jabr H. D. Omar*

Ainda que o assunto Estado *versus* mercado não seja novo, o papel do Estado na economia é um dos temas mais discutidos da política pública nos países desenvolvidos e nos menos desenvolvidos.

Desde o início dos anos 70, o governo tornou-se um alvo fácil para os que defendem o “sistema do livre mercado” como a melhor alternativa para lograr o resultado ideal na economia e para maximizar o bem-estar econômico e social da sociedade. O governo é responsável por todos os males da sociedade: alta inflação, déficit público, alta dívida pública, ineficiência, empresas públicas onerosas, desperdício do dinheiro dos contribuintes, corrupção, etc. Além disso, o fracasso das economias dos ex-países socialistas e a crise do Estado em países menos desenvolvidos nos anos 80 ofereceram um argumento persuasivo e munições para os que defendem o mercado contra o Estado.

Neste estudo, o objetivo principal é responder a três questões. Primeiro: quais são as linhas principais da intervenção do governo na economia? Segundo: quais são as bases teóricas e práticas para o ataque contra o governo? E terceiro: será que esse ataque teve sucesso, ou não, e por quê?

Baseados nessas questões e fundamentados na teoria e nos fatos, discutir-se-á que o papel do governo na economia é um efeito (conseqüência) de uma causa. Assim, se a causa é permanente, então, o efeito também será permanente. Segundo, apesar de todo o sofisticado ataque prático e teórico contra o governo, a evidência mostra que o papel dele na economia se incrementou e não diminuiu, havendo indicações de que esse papel se desenvolverá ainda mais no futuro.

Na primeira parte, analisam-se os fundamentos da intervenção do Estado na economia. Nesse sentido, os principais argumentos da falha do mercado são examinados e discutidos. Na segunda, trata-se do ataque contra o governo. Este parte de três principais escolas de pensamento: o monetarismo, as expectativas racionais e a escolha pública. Na terceira parte, faz-se um estudo dos principais indicadores da intervenção do governo nos últimos 30 anos para medir o grau de sucesso e o de fracasso desse ataque. Finalmente, na quarta parte, apresenta-se um resumo das principais conclusões.

Porém há duas considerações para destacar. Primeiro, espera-se que este

* Professor Titular da UCPel e da UFPel, Economista, Ph.D. pela McGill University, Canadá.

trabalho estabeleça as bases para a intervenção do governo e não para a sua eficácia. Estas são duas coisas muito diferentes. Segundo, este trabalho tratará do assunto exclusivamente nos países desenvolvidos, por ter sido neles que as teorias econômicas e as subseqüentes ideologias sobre o papel do Estado foram primordialmente desenvolvidas e implementadas. Os países em desenvolvimento sempre foram *late-comers* e, principalmente, copiadoreis. A experiência destes será tratada num trabalho futuro.

1 - Bases teóricas da intervenção do Estado na economia

1.1 - O argumento das falhas do mercado e a fórmula neoclássica

A teoria neoclássica é definida como as principais idéias e teorias desenvolvidas para analisar e descrever o funcionamento do sistema econômico, baseadas nos escritos dos economistas clássicos, principalmente Smith, Ricardo e Say; dos marginalistas, como Jevons, Menger e Clark; e de Alfred Marshall. Hoje, esse conjunto de pensamentos é complementado, de uma forma ou de outra, pelos monetaristas, com o seu principal patrocinador, Milton Friedman; pela escola das expectativas racionais (Lucas); e pela escola da escolha pública (Bucanon). Todas elas desenvolveram modelos teóricos altamente sofisticados para justificar o perfeito funcionamento das forças do livre mercado e para solapar (diminuir) o papel do governo na economia.

Esse conjunto de literatura normalmente invoca as palavras de Adam Smith no seu conhecido livro **An Inquiry Into The Nature and Causes of the Wealth of Nations**, publicado em 1776, para defender o mercado contra o governo. Nele, Smith argumentava que o Produto nacional de um país e o bem-estar da sociedade seriam melhor manejados se cada indivíduo fosse livre para escolher a forma e a alocação de seu próprio capital:

“O esforço natural de cada indivíduo de melhorar sua própria condição, quando lhe é permitido exercê-lo com liberdade e segurança, é um princípio tão poderoso que, só por si, sem qualquer outra contribuição, é não só capaz de criar a riqueza e prosperidade de uma sociedade como ainda de vencer um grande número de obstáculos com que a insensatez das leis humanas tantas vezes cumula as suas ações” (Smith, 1993, v.2, p.68).

Numa passagem anterior, ele declarou que:

“Cada indivíduo esforça-se continuamente por encontrar o emprego mais vantajoso para qualquer que seja o capital que detém. Na verdade, aquilo que tem em vista é o seu próprio benefício e não o da sociedade. Mas o juízo da sua própria vantagem leva-o, naturalmente, ou melhor, necessariamente, a preferir o emprego mais vantajoso para a sociedade” (Smith, 1993, v.1, p.755).¹

Smith também estabeleceu a superioridade dos mercados competitivos sobre qualquer tipo de regulação na economia. Ele viu a concorrência como um número grande de vendedores e um grupo de donos de recursos (trabalhadores, capitalistas e proprietários de terra) competindo entre si com o objetivo final de oferecer aos consumidores o preço mais baixo e garantir a taxa máxima de crescimento na economia.

Já estabelecidos os méritos dos mercados competitivos e a liberdade de escolha individual como o motor para maximizar o Produto e o bem-estar, Smith (1983, livro 4) construiu sua visão contra a intervenção do governo na economia, favorecendo o *laissez-faire*. Seu posicionamento baseou-se em dois argumentos: primeiro, a interferência do governo não é desejável, porque transgride os direitos e as liberdades naturais dos indivíduos. Segundo, a intervenção do governo por meio de regulação e subsídios só servirá aos grupos de interesse e restringirá a concorrência no mercado. Assim, o governo fará mais mal do que bem.²

Smith reconheceu, porém, três funções básicas para o Estado: prover justiça, defesa e bens públicos necessários para a sociedade, mas não lucrativos para o setor privado, como educação, pontes, rodovias e estradas. Esses bens são

“(...) de natureza tal, que o lucro jamais poderia repagar a despesa de qualquer indivíduo ou pequeno número de indivíduos, os quais não se pode esperar que sejam levantados ou mantidos por indivíduo ou pequeno número de indivíduos quaisquer” (Smith, 1978, p.77-78).

Assim, o argumento de *laissez-faire* de Smith deve ser qualificado e levado de volta à estrutura política, histórica e institucional de seu tempo. Ele admitiu o fornecimento de bens que produzem benefícios sociais, mas não são providos

¹ Este é o famoso termo “Mão Invisível” de Smith, no sentido de que os indivíduos que procuram o seu próprio interesse, em geral, acabam servindo ao bem público da sociedade como um todo.

² Isto estabeleceu as bases do que veio a se conhecer como **a teoria moderna da escolha pública**, que será explicada a seguir.

pelo setor privado, porque eles poderiam não ser suficientemente lucrativos, principalmente a educação. Smith era contra a regulação e os subsídios, porque, naquele momento, o governo era considerado como um instrumento a serviço de um pequeno grupo conhecido como os mercadores.³ E, finalmente, a condição básica para a sua defesa era a existência dos mercados competitivos.⁴

Os economistas neoclássicos, Jevons (1871), Menger (1871), Walras (1874) e Marshall (1890), desenvolveram modelos matemáticos altamente sofisticados e ofereceram uma defesa muito elaborada da noção de Adam Smith da liberdade de escolha, da concorrência no mercado e da política econômica de *laissez-faire*. Eles desenvolveram a “teoria da produtividade marginal” do consumo, da produção e da distribuição e mostraram que, numa economia de mercado competitiva, formada por um grande número de pequenos produtores e consumidores, as forças da oferta e da demanda distribuiriam os recursos da sociedade de uma forma na qual, dados os gostos e considerando as dotações de fatores, os consumidores alcançariam a máxima diversificação de mercadorias. Fatores de produção seriam usados na maneira mais eficiente para maximizar o valor da produção da sociedade.⁵ Isto é o que Pigou define como o produto ideal: “Nenhum produto alternativo que puder se obter por meio da realocação dos recursos da economia entre as várias indústrias deixaria a comunidade melhor que antes”, citado em Oconner (1973, p.369). Assim, qualquer tipo de intervenção do governo para realocar os recursos da sociedade deixaria a sociedade pior.

Porém, para alcançar esse “produto ideal”, Graaf (1957, p.22-26; 66-70) enumerou 17 suposições, enquanto Winch (1971, p.84-91) enumerou 13 necessárias, mas impossíveis de cumprir. Assim, o mercado não conseguirá o **produto ideal** na base da teoria da produtividade marginal e na política econômica de *laissez-faire*. Esse fracasso leva o governo a intervir na economia para melhorar o bem-estar da sociedade.

A teoria microeconômica neoclássica identificou quatro fontes pelas quais o mercado não produzirá o **resultado ideal**: bens públicos, externalidades, poder do monopólio e informação imperfeita. Bens públicos podem ser definidos como um bem ou um serviço:

³ Ver o ataque de Smith ao mercantilismo, no Livro IV.

⁴ Smith, no seu trabalho, dedicou centenas de páginas ao papel que um governo pode ter na economia. Em nenhuma passagem ele disse que esse papel devia ser o mínimo. Spencer descreveu a posição de Smith sobre a intervenção do governo na economia como igual à posição de um democrata liberal americano no século 20. Citado em Galbraith (1992, p.63).

⁵ Para mais detalhes sobre a teoria da produtividade marginal, ver Ferguson e Gould (1975) e Georgescu-Roegen (1967).

“(...) o qual pode servir a um pequeno ou grande número de pessoas exatamente ao mesmo custo total (o custo marginal de um usuário adicional é zero). Esta característica é chamada *supply jointness* ou *undepleability*. Além disso, os bens públicos são freqüentemente considerados como caracterizados pela impossibilidade da exclusão de qualquer pessoa de desfrutar os seus benefícios, uma vez que o bem tenha sido provido” (Baumol, 1965, p.521).

A principal propriedade desses bens é que eles são “não-rivais”, no sentido de o consumo por um usuário não reduzir a oferta disponível no mercado, e “não-exclusivos”, se provêm um indivíduo, devem estar igualmente disponíveis para todos. Exemplos comuns de bens públicos são a defesa, a justiça e a segurança nacional. Freqüentemente, é difícil ou impossível para o sistema de mercado prover lucrativamente um bem público, porque, ao não poder evitar que o indivíduo use o bem, igualmente ninguém pode forçá-lo a pagar por ele. Assim, esses bens deveriam ser de propriedade pública.

Uma segunda área de falha do mercado ocorre no caso das externalidades. Externalidades aparecem quando uma atividade econômica desenvolvida por uma pessoa ou uma empresa gera um efeito, positivo ou negativo, sobre outra pessoa que não é parte da atividade. As externalidades, positivas são, geralmente, chamadas de **economias externas**, e as externalidades negativas, de **deseconomias externas** (Winch, 1971, p.123). A principal razão para a existência de externalidades é a divergência entre custo privado e benefício social. No desenvolvimento da produção, os custos que uma empresa considera para maximizar os lucros são custos privados pagos pela empresa, mas a poluição resultante da produção é um custo social e não é pago pela empresa. Um livre mercado sem restrições, então, terá como resultado uma quantidade excessiva de produtos com um custo social maior do que o custo privado. A educação, por exemplo, é uma externalidade positiva, porque melhora as capacidades dos que têm acesso a ela e, ao mesmo tempo, beneficia o resto da sociedade, porque uma força de trabalho capacitada levará a um aumento de produção e de crescimento da economia.

A regulação do monopólio é outra área na qual o Governo sempre deveria intervir. Uma das principais contribuições de Alfred Marshall (1890) à teoria econômica foi a demonstração de que, numa indústria de custos decrescentes, o custo por unidade para fornecer uma unidade extra de produção diminui se o produto aumenta. Nessa situação, a concorrência no mercado será reduzida e pode ser até eliminada. Isto levará à formação de monopólios e oligopólios, os quais, abusando do seu poder no mercado, podem produzir pouco demais ou cobrar muito para elevar os seus lucros. Em tal conjuntura, segundo Ferguson e

Gould (1975), o governo deve restringir as práticas monopolistas e oferecer um ambiente mais sadio para a concorrência.

A presença de informação imperfeita e mercados incompletos é outra forte razão que justifica a intervenção do governo na economia. Os trabalhos de Greenwood e Stiglitz (1986) e Stiglitz (1988) provam que, no caso de informação incompleta e fraca, o mercado não podia fornecer os sinais corretos para os agentes econômicos distribuírem apropriadamente os recursos. “Os mercados estão incompletos sempre que fracassarem em oferecer um bem ou serviço, mesmo que o custo seja menor do que os indivíduos estão dispostos a pagar”. Isto porque a informação é cara e não é fácil de ser transferida dos agentes econômicos informados aos desinformados. Assim, a presença de informação incompleta, no sentido de que os produtores poderiam saber mais do que os consumidores, ou vice-versa, poderia levar ao fracasso de diferentes mercados e, especialmente, dos mercados de capitais e financeiros.

Stiglitz (1993, p.24-32) identificou sete falhas de mercados em mercados financeiros, não só em países em desenvolvimento, mas, também, em países desenvolvidos. Ele demonstrou que, em países em desenvolvimento e nas primeiras etapas do desenvolvimento, os mercados não funcionam bem. O mesmo acontece nos países desenvolvidos em relação aos mercados de capitais. Como “a informação jamais é perfeita e os mercados jamais são completos”, o argumento neoclássico para se basear no mecanismo do mercado para lograr o resultado ótimo não resiste à realidade. Assim, a intervenção do governo para desenvolver a infra-estrutura institucional é necessária para adotar as políticas apropriadas para o bem-estar social de todos.

A presença de bens públicos, externalidades, monopólio, mercados incompletos e informação imperfeita é reconhecida pela teoria neoclássica do bem-estar como a fonte do fracasso do mercado para atingir a **eficiência alocativa** na economia, para obter o resultado ideal. Nessa situação, o governo é chamado a intervir para corrigir essas falhas, fornecendo bens públicos, como segurança e justiça, para proteger os direitos à propriedade, atendendo às externalidades por meio da educação e da proteção ao meio ambiente, regulando o monopólio por meio de política “anti-trust” e superando a informação imperfeita por meio da proteção ao consumidor e de regulamentações financeiras. É importante enfatizar que a intervenção do governo deveria ser em forma de subsídios, tributação e regulamentações. O fornecimento de bens só deveria ocorrer no caso de bens públicos puros.

1.2 - Falha do mercado: o argumento da distribuição

Foi colocado que a principal preocupação da teoria neoclássica é maximizar a produção da economia por meio da eficiência da alocação, obtida através das forças competitivas do mercado, da automotivação e da política de *laissez-faire*. Outros economistas, porém, viam os problemas da economia não na **eficiência alocativa**, mas na distribuição das participações na renda entre as três classes da sociedade: capitalistas, trabalhadores e proprietários de terras (fatores de produção). A concentração da renda resulta em menor gasto, o menor gasto resulta em menos produção e maior desemprego e, assim, na instabilidade do sistema capitalista de mercado.

David Ricardo (1817), um brilhante economista inglês, pode ser considerado o primeiro a chamar atenção quanto à distribuição da renda como o fator mais importante que governa o crescimento da economia.

"Determinar as leis que regulam esta distribuição é o principal problema na Economia Política: bem como a ciência tem sido melhorada pelos escritos do Turgot, Stuart, Say, Sismondi e outros, eles conseguem muito pouca informação satisfatória sobre o curso natural da renda, o lucro e os salários." (Ricardo, 1973, pref.).

Para provar esse argumento, Ricardo construiu um modelo baseado na Teoria da Renda da Terra. Ele chegou à conclusão de que os proprietários de terra obtêm a maior parte da produção nacional em forma de renda; os trabalhadores obtêm os salários de **subsistência**; e o capitalista, uma baixa taxa de lucro.

"Neste ponto, toda a dinâmica do sistema capitalista está paralisada, a taxa de lucro se aproxima de zero, não há acumulação de capital, e, portanto, não há crescimento econômico; o crescimento da população parou; os salários estão em um nível de subsistência; e as rendas são altas." (Landreth, Colander, 1994, p.126).

Assim, a análise ricardiana leva o sistema capitalista àquilo que é conhecido na análise econômica como o "estado estacionário", uma situação em que tudo se paralisa: a acumulação, o crescimento da população e o crescimento da economia. Ricardo, porém, aceita isso como um resultado natural. Ele não pediu a intervenção do governo para modificar a situação e aceitou o *laissez-faire* como uma política ideal.

Thomas Malthus é outro economista inglês, mas conservador, que defende o *status quo* e o mecanismo do mercado, principalmente conhecido e lembrado pela sua **teoria da população** (1798), pela sua defesa das medidas drásticas

para controlar a população e por ser contra qualquer política social do governo para ajudar os pobres, porque eles são os únicos culpados. Na sua **teoria da superprodução** (1820), quase esquecida entre os acadêmicos, ele admitiu a possibilidade de as crises no sistema capitalista serem decorrentes de seu próprio funcionamento. Essas crises estão representadas pelo que ele chamou de superprodução e desemprego.

Malthus reconheceu que a maneira de distribuição da renda entre as três classes da sociedade — trabalhadores, capitalistas e proprietários de terra — não garantirá que tudo o que é produzido será consumido. A classe trabalhadora é a maior classe na sociedade, mas o poder aquisitivo dela é baixo, como resultado dos baixos salários e, portanto, da baixa participação na renda. Os capitalistas e os proprietários de terra detêm uma grande participação na renda e têm um alto poder aquisitivo, mas são em número reduzido para gastar tudo o que ganham. Nessa situação, há a possibilidade de insuficiência de gastos para comprar toda a produção.⁶ Isto é conhecido em terminologia keynesiana como a falta da **demanda efetiva**. O resultado é superprodução e desemprego, como consequência do subconsumo. "(...) o que eu quero dizer é que nenhuma nação tem a possibilidade de enriquecer mediante uma acumulação de capital decorrente de uma redução permanente do consumo." (Malthus, 1983, p.198).

Para corrigir a situação, Malthus questionava a intervenção do governo. Ele via essa intervenção na forma de aumento dos gastos, o que exige um incremento nas receitas do governo. Incrementar as receitas implica um aumento nos impostos, ao que ele se opunha, pois penaliza a classe rica, ou imprimir mais dinheiro, e isso não é desejável, porque o resultado final seria inflação, que é prejudicial para a classe pobre. Para tratar esse problema, Malthus sugeria duas maneiras: primeiro, um aumento no **consumo improdutivo** dos proprietários de terra e, segundo, fazer guerras contra outras nações:

"A Inglaterra e a América sofreram o mínimo com a guerra ou enriqueceram com ela, e agora estão sofrendo muito mais com a paz. Certamente, é uma circunstância muito infeliz que alguma vez tenha havido um período em que a paz tenha estado de forma tão acentuada ligada à desgraça" (Oser, Blanchfield, 1989, p.112).

Marx, no seu trabalho **O Capital** (1894, v.3), desenvolveu a teoria do valor trabalho, a teoria da exploração, a teoria da taxa de lucros declinante e a teoria do exército de reserva. Ele inferiu a certeza das crises no sistema capitalista e a impossibilidade da sobrevivência deste. Ele via o sistema capitalista como o

⁶ Para maiores explicações sobre a teoria da superprodução de Malthus, ver Galbraith (p.71-72).

conjunto de relações sociais e produtivas que contém as suas próprias fontes de contradições. O colapso do sistema capitalista é o resultado da concentração da renda nas mãos de uns poucos capitalistas via a crescente miséria das massas como o resultado do uso intensivo do capital e da tecnologia no processo produtivo. O resultado final é o subconsumo, devido à falta de poder aquisitivo, o que leva à crise capitalista.

Marx não achava que o governo tivesse o papel de corrigir o sistema, porque ele o considerava como parte da **superestrutura** formada pela classe capitalista e a serviço dela, que iria desaparecer com o próprio sistema.

Keynes, na sua obra **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda** (1936), identificou dois principais defeitos do sistema capitalista que o impedem de alcançar o nível de pleno emprego: "distribuição inequívota da renda" e "incertezas sobre futuras decisões de investimento". Como resultado desses problemas, a **demanda efetiva** (gasto em consumo e investimento) não será suficiente para sustentar o pleno emprego para as forças produtivas da sociedade.

"Os principais defeitos da sociedade econômica em que vivemos são a sua incapacidade para fornecer o pleno emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas (...). O nosso raciocínio leva-nos, desse modo, à conclusão de que, nas condições temporâneas, a abstinência dos ricos mais provavelmente tolhe do que favorece o crescimento da riqueza." (Keynes, 1983, p.253-254).

A análise de Keynes do consumo, do multiplicador, da poupança e dos fatores que determinam o investimento a curto e longo prazos levou-o a apelar para a intervenção do governo na economia por meio de políticas fiscais e monetárias para oferecer um ambiente saudável para a economia capitalista continuar crescendo.

"O Estado deverá exercer uma influência orientadora sobre a proporção a consumir, em parte através de seu sistema de tributação, em parte por meio da fixação da taxa de juros e, em parte, talvez, recorrendo a outras medidas." (Ibid., p.256).

Keynes, porém, em algumas situações, duvidou da eficiência da política monetária e solicitou a intervenção direta do governo por meio do investimento público em cooperação com o setor privado:

"Eu entendo, portanto, que uma socialização algo ampla dos investimentos será o único meio de assegurar uma situação aproximada de pleno emprego, embora isso não implique a necessidade de excluir ajustes e fórmulas de toda a espécie que permitam ao Estado cooperar com a iniciativa privada" (Ibid., p.256).

Defendendo a **socialização** do investimento, Keynes não promovia, de forma alguma, o estado socialista em termos de propriedade e controle total dos fatores de produção "(...) mas, fora disso, não se vê nenhuma razão evidente que justifique um socialismo do Estado abrangendo a maior parte da vida econômica da nação". Ao contrário, ele defendia a propriedade privada e o sistema capitalista.

"Porém, acima de tudo, o individualismo, se puder ser purgado de seus defeitos e abusos, é a melhor salvaguarda da liberdade pessoal, no sentido de que amplia mais do que qualquer outro sistema o campo para o exercício das liberdades comparado com qualquer outro sistema, acresce amplamente o campo para o exercício das escolhas pessoais." (Ibid., p.257).

Keynes defendeu a intervenção do governo por duas razões principais: primeiro, para oferecer um ambiente sã para que o "jogo livre das forças econômicas realize todas as potencialidades de sua produção" e, depois, para tratar com os defeitos do sistema capitalista e evitar a sua destruição.

"Por isso, enquanto a ampliação das funções do governo, que supõe a tarefa de ajustar a propensão a consumir com o incentivo para investir, poderia parecer a um populista do século XIX ou a um financista americano contemporâneo uma terrível transgressão do individualismo, eu a defendo, ao contrário, como o único meio exequível de evitar a destruição total das instituições econômicas atuais e como condição de um bem-sucedido exercício da iniciativa individual." (Ibid., p.257).

Dessa análise, as seguintes observações podem ser deduzidas:

- a) o crescimento e a estabilidade da economia capitalista estão fortemente relacionados com a distribuição da renda entre os fatores da produção;⁷
- b) a concentração da renda é um resultado natural do funcionamento das forças do livre mercado no sistema capitalista de mercado;
- c) na análise ricardiana, essa concentração levará ao **Estado estacionário**; em Malthus, ao desemprego e à superprodução; em Marx, à des-

⁷ Uma das principais causas estabelecidas por Galbraith para explicar o *Great Crash* de 1929 foi a má distribuição da renda nos EUA. Em 1929, os 5% mais ricos da população recebiam quase um terço de toda a renda pessoal (Galbraith, 1972, p. 182-183). De fato, desde a publicação do livro de Smith, a concentração, e não a competição, tornou-se a regra na economia capitalista. No estudo de Berle e Means (1932), **The Modern Corporation and Private Property**, eles constataram que as 200 maiores corporações não-bancárias nos EUA tinham perto da metade da riqueza corporativa não-bancária do país, quase um quarto do total da riqueza nacional. Citado em Galbraith (1987, p. 198).

truição do sistema capitalista; e, em Keynes, este será o principal defeito do sistema capitalista, evitando que o sistema funcione apropriadamente ou mesmo que funcione;

- d) enquanto Ricardo aceitou o resultado como natural, não demandando, assim, que o governo corrigisse a situação, Malthus sugeriu guerras como instrumento para tratar com esse problema e para evitar recessões na economia. Marx, porém, não tinha fé no governo, enquanto Keynes foi o primeiro economista capitalista que o chamou para intervir diretamente e, desse modo, proporcionar o melhor funcionamento do sistema de mercado.

A principal conclusão desta parte é que a intervenção do Estado na economia, no sentido neoclássico ou no sentido keynesiano, é efeito de uma causa: o sistema de livre mercado não obterá o melhor resultado possível para a sociedade. Nessa situação, o governo não pode escolher intervir, ou não, mas deve intervir.

2 - Ataque ao Estado

O ataque ao Estado não é novo, vem desde os escritos de Friedman, em 1956, no seu trabalho **Capitalismo e Liberdade**, em que ele descreve as desvantagens de qualquer papel alocativo ou distributivo do governo na economia. Esse ataque, porém, foi mais forte no início dos anos 70, oriundo de duas direções diferentes: teórica e prática. Em nível teórico, o ataque veio de três escolas de pensamento: o monetarismo, as expectativas racionais e a escola da escolha pública. Em nível prático, aconteceu como resultado do fracasso da experiência socialista, da recessão e da crescente dívida pública nos países industrializados e das crises do Estado nos países em desenvolvimento.⁸

Em termos ideológicos, o conjunto do pensamento desenvolvido pelas escolas mencionadas é conhecido como **neoliberalismo**. O elemento comum entre elas é dismantelar a política e a teoria keynesiana e defender as **forças de livre mercado** como instrumento para organizar a sociedade. Elas são uma versão mais sofisticada das escolas clássica e neoclássica.

Friedman, o pai do monetarismo, resumiu o **enfoque de Chicago** para a política econômica da seguinte forma:

“Na discussão da política econômica, Chicago estabelece a crença na eficiência do mercado livre como meio para organizar recursos

⁸ Para maiores detalhes sobre as crises do Estado, ver Pereira (1992).

para o ceticismo sobre os assuntos do governo e para a ênfase na quantidade de dinheiro como o fato-chave na causa da inflação" (Landreth, Colander, 1994, p.343).

Friedman também elaborou modelos econométricos (Friedman, 1963b; 1968), em que mostrou que a política monetária é o principal instrumento da política econômica, e a estabilidade monetária deveria ser o principal objetivo da política monetária. Nessa situação, a intervenção do governo na economia por meio da política fiscal não terá efeito real sobre a economia, a não ser incrementar a dívida pública.

A presença do que chegou a ser conhecido como **estagflação** (a existência da inflação junto ao desemprego) prestou apoio às posições monetaristas e ofereceu uma terra fértil para colocar na prática essas políticas na Inglaterra e nos EUA. O monetarismo, porém, foi severamente desafiado, ao final dos anos 80 (Dow, Saville, 1988), sobre diferentes bases, especialmente por não ser capaz de explicar a instabilidade da velocidade da moeda (Blinder, 1989).

A escola das **expectativas racionais**, também conhecida como **a nova escola clássica**, é uma continuação do monetarismo, mas numa forma mais radical. A principal filosofia é que qualquer política econômica deliberada pelo governo, desenhada para influir na alocação dos recursos, não afetará as variáveis reais na economia, nem a curto nem a longo prazo. Robert Lucas, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1996, e outros desenvolveram modelos econométricos altamente sofisticados, implicando que tanto a realidade como o futuro são conhecidos e estão predeterminados. Assim, o Governo deveria abster-se de qualquer política ativa na economia. Davidson (1997, p.1) descreveu esses modelos da seguinte maneira:

"(...) os teóricos das expectativas racionais aceitam como uma verdade universal a existência de uma realidade predeterminada que pode ser totalmente descrita por funções de probabilidade condicional de objetivo imutável. A realidade, então, é imutável, e o caminho futuro da economia e as futuras conseqüências condicionais de todas as escolhas possíveis estão predeterminados (...) e não podem ser mudados por ações humanas".

Contrastando esses modelos com fatos e experiências como as crises financeiras no Sudeste Asiático, na Rússia e no Brasil entre 1997 e 1999, parece que os mesmos, tentando definir todas as possíveis escolhas do futuro desconhecido, pertencem mais à fantasia do que à realidade.

A escola da escolha pública, criada por James Buchanan, Prêmio Nobel de 1986, desenvolveu a chamada teoria da Procura de Renda, que significa "(...) o uso de recursos econômicos para obter lucros sem a criação de qualquer tipo

de atividades produtivas" (The Economist, 1991, p.1). Essa teoria implica que a intervenção do governo pode contribuir para a alocação ineficiente dos recursos e pode não melhorar a situação. Enfatiza que a intervenção do Estado, ao contrário de promover, tem distorcido e limitado o bem-estar econômico da sociedade. Apesar das possíveis boas intenções das autoridades políticas, as **atividades diretamente improdutivas que procuram renda**, tais como o comportamento dos empregados estatais, a corrupção e o nepotismo, pioram tudo pela realocação dos recursos das atividades produtivas para atividades improdutivas (Bhagwati, 1982).

Essa escola reconhece que, junto com as falhas do mercado, também existem as falhas do governo. As falhas do mercado, porém, são insignificantes em comparação com as consequências das falhas do governo (Buchanan, Tollison, Tullock, 1980). As causas destas últimas são identificadas como: a formação de grupos de interesse entre os políticos para controlar a alocação de recursos econômicos conforme os seus interesses, a corrupção entre representantes do governo e, finalmente, a falta de políticos competentes com o necessário conhecimento em assuntos econômicos e de negócios e das necessidades do setor privado.⁹

Para tratar com as atividades da procura da renda do governo, a escola da escolha pública recomendou o seguinte:

"(...) abolir toda intervenção distorcida do governo no mecanismo do mercado; liberalização do comércio internacional¹⁰; e, finalmente, reduzir o tamanho do setor público por meio de um processo de privatização" (Martinussen, 1997, p.262-263).

Essas recomendações têm levado a uma mudança na opinião pública em favor de reduzir as atividades do governo numa série de países.

3 - O fracasso do ataque

O ataque prático e intelectual ao Estado parecia atrativo para a maioria dos economistas e dos formuladores de políticas. Refletia-se, primeiro, no Prêmio Nobel de Economia dado aos fundadores dessas escolas e, segundo, na chegada ao poder de governos conservadores, tais como o de Margaret Thatcher na

⁹ As atividades de procura de renda não se limitam só ao setor público. Foi demonstrado que também podia acontecer nas organizações privadas. Em relação a isso, ver Schliefer e Vishny (1989), Elding e Stiglitz (1995) e Stern (1991).

¹⁰ Krueger (1974, p. 291-303) foi o primeiro em demonstrar as distorções da competição induzidas pelo Estado no comércio internacional, através do uso de medidas restritivas, como as quotas.

Inglaterra, em 1979, e o de Ronald Reagan nos EUA, em 1981, onde eles lideraram o ataque contra o estado do bem-estar como ineficiente, oneroso e insustentável, portanto, havia necessidade de reduzir o seu tamanho.

Para julgar o tamanho do governo na economia, o indicador mais usado é a relação entre os gastos do governo e o Produto Interno Bruto (PIB). Outros dois indicadores — o percentual da dívida pública em relação ao PIB e a participação do emprego público do governo em relação ao emprego total — serão usados com a mesma finalidade. Como esta análise se limita aos países industrializados, esses indicadores serão usados para três grupos no período de 1970 até meados de 1990 nos sete países principais (G7), na União Européia (UE) e na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Analisando-se o comportamento desses indicadores nesses grupos durante o mencionado período, a imagem fala por si mesma: é óbvio que o tamanho do governo tem aumentado e que todo o ataque ao Estado não tem tido resultados lógicos.

A Tabela 1 informa sobre a participação do gasto público em relação ao PIB no G7, na UE e na OCDE no período 1970-95. Podem-se fazer as seguintes observações: em primeiro lugar, em todo o período, o gasto público tem aumentado significativamente. Esse aumento foi de, aproximadamente, 65% no G7 e 76% na EU; em nenhum Estado ou grupo, essa cifra foi menor do que o seu nível em 1970. Em segundo, o tamanho do governo representa mais de 40% do PIB e, em alguns países como a França e a Itália, alcança quase 54% e 52% respectivamente. Isso significa que, em cada dólar produzido na França, por exemplo, 54 centavos vão para o governo. Até na Inglaterra, no período do governo conservador, essa cifra chegou perto de 43% do PIB.

Tabela 1

Despesa total do governo, em percentual do PIB, em alguns países selecionados — 1970-1995

PAÍSES	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Canadá	33,5	38,5	38,8	45,3	46,0	49,2	50,2	49,4	47,2	46,5
França	38,5	43,4	46,1	52,1	49,8	50,4	52,0	54,6	54,0	53,9
Alemanha	38,3	48,4	47,9	47,0	45,1	47,9	48,5	49,5	48,9	49,5
Itália	33,0	41,5	42,1	51,2	53,4	53,7	56,3	57,1	54,8	52,1
Japão	19,0	26,8	32,0	31,6	31,3	30,9	31,7	33,7	34,4	35,7
Reino Unido	36,7	44,4	43,0	44,0	39,9	40,7	43,1	43,5	43,1	43,2
Estados Unidos	30,0	32,8	31,4	32,9	32,8	33,4	34,4	33,9	33,0	33,2
G7.....	27,2	33,2	40,2	43,4	42,6	43,7	45,2	46,0	45,1	44,9
Países europeus ...	32,1	39,3	43,0	48,1	45,8	46,5	47,6	49,2	48,5	47,9
OCDE	...	...	36,5	38,9	38,4	39,3	40,5	41,1	40,3	40,3

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PUBLIC MANAGEMENT REFORM AND ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT (1998). Paris: OECD; Ministerial Symposium on the Future of Public Services. p.66.

A mesma tendência aplica-se à proporção da dívida pública em relação ao PIB. Os dados disponíveis (Tabela 2) mostram que, nos países do G7, na UE e na OCDE, a dívida pública cresceu drasticamente, quase dobrou em todas as categorias. Em países como o Canadá e a Itália, a dívida pública elevou-se numa forma tal que chegou a mais de 100% do PIB. Na Itália, por exemplo, ou acresceu de 38,1% em 1970 para 124,7% em 1995, um aumento de 273%. Nos Estados Unidos, aumentou de 41,5% até 63,4%, um crescimento de aproximadamente, 53%. Só no Reino Unido, esse número foi menor do que o seu nível em 1970. Diminuiu de 77,1% para 60%. Essa baixa (28%), porém, teve mais a ver com o período pré-conservador (1970-80) do que com as políticas e as práticas neoliberais após 1980.

Tabela 2

Dívida pública bruta do governo, em percentual do PIB, em alguns países selecionados — 1970-1995

PAÍSES	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Canadá	52,8	43,3	44,0	64,1	72,5	79,4	87,2	94,4	97,5	100,5
França	...	...	30,9	38,6	40,2	41,0	45,8	53,0	56,4	60,7
Alemanha	18,1	23,8	31,1	42,8	45,5	44,4	45,8	51,9	51,7	62,2
Itália	38,1	57,6	58,1	82,3	104,5	108,4	117,3	118,9	125,5	124,7
Japão	11,5	22,4	51,2	67,0	65,1	62,4	63,6	67,4	73,1	80,6
Reino Unido	77,1	61,6	54,0	58,9	39,3	40,6	47,6	56,6	54,3	60,0
Estados Unidos	41,5	39,9	37,0	49,5	55,5	59,5	61,8	63,3	62,8	63,4
G7	39,9	41,4	43,8	57,6	60,4	62,2	67,0	72,2	74,5	78,9
UE	40,7	49,6	45,6	69,3	71,5	73,2	78,0	84,7	84,7	86,6
OCDE	...	...	40,2	54,4	57,1	58,9	62,2	66,1	67,5	70,6

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PUBLIC MANAGEMENT REFORM AND ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT (1998). Paris: OECD; Ministerial Symposium on the Future of Public Services. p.65.

A participação do emprego público em relação ao emprego total é outro indicador possível de ser usado para medir o tamanho do governo na economia. A Tabela 3 mostra que a participação do emprego no governo foi maior em 1995 do que em 1970, apesar de todos os processos de privatização ocorridos nos países desenvolvidos. Exceto no Reino Unido, onde o governo foi capaz de reduzir o emprego público em 24%, e nos EUA, em 3%, em todos os outros países, o emprego público era mais alto do que o seu nível em 1970. Na média, aumentou 20% no G7 e 32% na UE (Tabela 3).

Tabela 3

Emprego público, em percentual do emprego total, em alguns países selecionados — 1970-1995

PAÍSES	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Canadá	19,20	20,90	19,50	20,70	20,50	21,40	21,90	21,80	21,50	20,70
França	18,00	19,20	20,20	22,80	22,60	22,90	23,50	24,30	24,60	24,70
Alemanha	11,20	13,80	14,60	15,50	15,10	15,90	16,10	16,00	15,80	15,60
Itália	12,20	14,40	15,40	16,70	17,30	17,20	17,40	17,70	17,90	17,80
Japão	7,70	8,70	8,80	8,70	8,10	8,10	8,10	8,20	8,40	8,30
Reino Unido	18,10	20,80	21,20	21,50	19,40	19,50	19,20	17,00	14,90	14,30
Estados Unidos	16,00	17,10	16,40	15,30	15,40	15,60	15,70	15,70	15,50	15,50
G7	14,60	16,40	16,60	17,30	16,90	17,20	17,40	17,20	16,90	16,70
UE	11,90	13,90	15,60	17,10	16,90	17,10	14,40	17,50	17,30	17,70

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PUBLIC MANAGEMENT REFORM AND ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT (1998). Paris: OECD; Ministerial Symposium on the Future of Public Services. p.71.

A pergunta que surge é: por que, apesar da política e da filosofia neoliberal, na teoria e na prática, os governos não conseguiram reduzir o seu tamanho na economia e não conseguiram deter o seu crescimento? Há três razões para isso, que serão vistas a seguir.

3.1 - Política social

O papel da política social é reduzir a desigualdade de renda na sociedade, através de programas de saúde, educação e seguridade social. O seu principal objetivo é distributivo. A evidência mostra que os governos não foram capazes de reduzir ou deter os seus gastos para propósitos sociais, que continuaram se elevando em relação ao PIB e formam o principal componente dos gastos do governo.

Tabela 4

Gasto social do governo, em percentual do PIB, em alguns países selecionados — 1980-93

PAÍSES	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Canadá	5,7	5,9	7,4	7,2	7,2	7,2	7,4
França	15,7	16,8	17,6	17,9	18,0	18,1	17,8
Alemanha	0,0	18,0	18,4	17,8	17,2	16,9	16,5
Itália	12,4	14,1	14,5	15,5	15,2	15,4	15,4
Japão	5,1	5,5	5,8	5,9	5,9	6,3	6,3
Reino Unido	11,3	12,4	12,7	12,8	12,9	12,5	12,5
EUA	8,2	8,8	8,9	8,7	8,2	8,1	8,1
G7	9,7	11,6	12,2	12,3	12,1	12,1	12,0
UE	13,7	13,4	15,4	15,6	15,4	15,3	15,1

PAÍSES	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Canadá	7,2	7,0	7,1	7,8	8,6	8,8	...
França	17,5	17,5	16,5	16,6	16,9	17,3	18,0
Alemanha	16,7	16,5	16,0	15,3	16,6	17,2	18,4
Itália	15,2	15,1	15,4	15,7	15,8	17,0	17,5
Japão	6,1	6,0	5,9	5,9	5,9	6,3	6,6
Reino Unido	11,8	10,9	10,5	11,0	11,8	12,6	12,8
EUA	7,9	7,7	7,7	8,1	8,5	8,6	8,6
G7	11,8	11,5	11,3	11,5	12,0	12,5	13,7
UE	15,0	14,7	14,4	14,6	15,1	15,5	15,9

FONTE DOS DADOS BRUTOS: PUBLIC MANAGEMENT REFORM AND ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT (1998). Paris: OECD; Ministerial Symposium on the Future of Public Services. p.68.

A Tabela 4 mostra a evolução dos gastos sociais do governo em relação ao PIB no G7 e na UE. É importante observar que os gastos sociais em forma de seguridade social e outras transferências e subsídios aumentaram quase 40% no período 1980-93 no G7 e 16% na UE. Comparando-se as Tabelas 4 e 1, pode-se verificar que o peso desses gastos em relação ao gasto total do governo também aumentou nesse mesmo período. O argumento econômico para explicar o fracasso do governo em reduzir esses gastos é estarem as despesas com saúde, educação e seguridade social dirigidas à redução da desigualdade e ao melhoramento da distribuição da renda na sociedade e por esses bens serem

considerados de luxo, pois, à medida que a renda da sociedade aumenta, a demanda por eles também se amplia. Assim, na proporção em que a sociedade se torna mais rica, mais recursos deveriam ser alocados para educação, saúde, aposentadoria e desemprego.

Outro aspecto relacionado com a política social é a futura estrutura demográfica das populações. As projeções da estrutura de idade dos cinco países maiores mostram que as populações se tornarão progressivamente mais velhas. Num prazo de 20 anos, mais de 20% da sua população terá mais de 65 anos. Ainda mais, o grau de dependência calculada entre a população com idade inferior a 14 anos e com mais de 65 anos de idade em relação à População Economicamente Ativa (16-64 anos) aumentará. Assim, enquanto a média desse grau de dependência, nesses países, foi de 51% em 1980, é estimada que seja de 65,2% em 2050, um aumento aproximado de 28%. Esses números deveriam ter um efeito significativo e um grande peso na política social.

Tabela 5

Estruturas de idade das populações em alguns países selecionados — 1980-2050

(%)

PAÍSES	IDADE (anos)	1980	2000	2020	2040	2050
EUA	15 a 64	66	67	65	61	62
	65 e mais	11	12	16	19	19
Reino Unido	15 a 64	64	65	64	62	62
	65 e mais	15	14	16	20	19
Canadá	15 a 64	68	68	64	59	60
	65 e mais	10	13	16	22	21
Japão	15 a 64	67	67	62	60	60
	65 e mais	9	15	21	23	23
Alemanha	15 a 64	66	67	65	57	59
	65 e mais	16	18	22	28	24

FONTE: BALL, James (1994). **The world economy: trends and prospects for the next decade**. Londres : Needhams Design. p.57.

Tabela 6

Grau de dependência da população inativa em relação à PEA em alguns países selecionados — 1980-2050

PAÍSES	1980	2000	2020	2040	2050
EUA	51,1	51,6	49,8	62,4	62,5
Reino Unido	56,2	51,9	53,8	61,9	60,2
Canadá	48,1	47,4	47,9	66,5	67,7
Japão	48,4	42,2	48,6	59,5	65,7
Alemanha	50,8	44,0	48,3	68,7	69,9

FONTE: BALL, James (1994). **The world economy: trends and prospects for the next decade**. Londres : Needhams Design. p.57.

NOTA: O grau de dependência é calculado como segue:

(população de 0 a 14 anos + população de 65 anos e mais / população de 15 a 64 anos) x 100.

3.2 - A privatização de empresas públicas

Empresas públicas foram estabelecidas para alcançar ou cumprir objetivos sociais, como forma de socialização do investimento, para usar a terminologia de Keynes. Elas foram estabelecidas onde se pensa que o mercado constitui um monopólio natural — produção de água, de gás, de eletricidade, de transporte e de comunicações — e onde se pensava que o serviço era uma necessidade social e econômica — estabelecimento de um sistema bancário público, ou produção direta de bens nos quais o capital privado não está investindo. Essas empresas serviram como um instrumento na intervenção direta do governo como forma de corrigir as falhas do mercado “ou para melhorar o resultado do mercado”. Os países industrializados deram-se conta de seus limites no processo de privatização. Eles reconheceram que trocar o monopólio público por um monopólio privado não serviria ao bem-estar social, pois o problema não é de propriedade pública, mas de concorrência.

Num estudo feito por Kikeri, Nellis e Shirly (1994, p.247), foi demonstrado que, no período 1980-92, mais de 15.000 empresas foram privatizadas no mundo: 71% na ex-Alemanha Ocidental, 18% na Europa Oriental e na Ásia Central e 6% na América Latina e no Caribe. É interessante notar que, em todos os países da OCDE (com exceção da Alemanha), a privatização não correspondeu

a mais de 1%. Foi nesses países que a filosofia e a ideologia neoliberal acharam raízes. Outros estudos foram realizados em países desenvolvidos e em desenvolvimento para verificar a relação entre propriedade e eficiência. Demonstrou-se que a concorrência regulada é muito mais importante do que a propriedade em relação à eficiência econômica:

"(...) não é tanta a diferença na (...) propriedade, mas a falta de concorrência que leva à freqüentemente observada produção menos eficiente na propriedade pública, (se há) suficiente concorrência entre produtores públicos e privados, as diferenças no custo por unidade se tornam insignificantes" (Borcherrding, Pommerehne, Scheider, apud Kikeri, Nellis, Shirly, 1994, p.249-250).

3.3 - Regulações

O principal papel da regulação é tratar com os problemas das falhas do mercado. Não há dúvida de que a função do Estado como regulador está crescendo com o tempo. A incerteza, o conhecimento imperfeito, o monopólio e as externalidades são razões para implementar regulações a fim de melhorar o bem-estar social. Ainda que governos, hoje, na Europa falem sobre flexibilização da política de salários em muitos países, não há dúvida de que a globalização, a tecnologia e a concorrência terão um impacto dramático nas rendas da mão-de-obra não especializada (Mundo..., 1995). Isso já vem acontecendo nos países industrializados, principalmente nos EUA, no Japão e na Europa, onde a desigualdade, a insegurança no emprego e a política salarial permanecerão como áreas importantes para o governo regular o mercado.

O estabelecimento, pelo governo, de preços para os monopólios continuará tendo a maior importância para o bem-estar social. De maneira alguma, o estabelecimento de preços para águas, eletricidade e telecomunicações será deixado à determinação do mercado. O mercado do sistema capitalista virtualmente desapareceu. Está-se assistindo a um sistema capitalista sem mercado. A formação dos mercados monopolistas e oligopolistas não é nova, mas está aumentando dramaticamente devido às tendências de fusão entre as empresas. O Quadro 1 mostra alguns indicadores da concentração mundial para oito indústrias.

Quadro 1

Indicadores de concentração mundial em algumas indústrias — 1984-1989

Automóveis	1984	12 empresas respondem por 78% da produção mundial
Peças	1988	3 empresas respondem por 53% da produção mundial 7 empresas respondem por 88% da produção mundial
Pneus	1988	6 empresas respondem por 85% da produção mundial
Processamento de dados/DRAM	1987	5 empresas respondem por 65% da produção mundial 10 empresas respondem por 100% da produção mundial
Processamento de dados/ASIC	1988	12 empresas respondem por 100% da produção mundial 7 empresas respondem por 90% da produção mundial
Produtos petroquímicos	1989	4 empresas respondem por 34% da produção mundial
Polipropileno	1980	8 empresas respondem por 50% da produção mundial
Poliestireno	1980	4 empresas respondem por 51% da produção mundial 8 empresas respondem por 69% da produção mundial

FONTE: CHESNAIS, François (1996). **A mundialização do capital**. São Paulo : Xamã. p. 95.

Ainda mais, a instabilidade dos mercados financeiros e a questão ambiental são outros casos clássicos em que o governo tem de desenvolver um papel principal para promover o controle ambiental e estabilizar os mercados financeiros por meio da regulação.

Olhados em conjunto, essas observações representam uma implicação empírica interessante para os que exigem a redução do papel do governo na economia, isto é, na média, os governos em países desenvolvidos estão-se tornando maiores e há indicações de que o seu tamanho aumentará ainda mais no futuro.

4 - Conclusões

Neste trabalho, mostrou-se que a intervenção do governo na economia é efeito de uma causa. É uma consequência da falha do mercado em alcançar a alocação eficiente de recursos e redistribuir a renda de maneira mais eqüitativa entre os fatores de produção para garantir o funcionamento do sistema capitalista. Nesse caso, o governo deve tratar esses problemas por meio da regulação e de políticas de redistribuição. Assim sendo, o papel do governo na economia é indispensável.

Apesar de todos os sofisticados ataques teóricos ao governo e do fracasso dos ex-países socialistas, a evidência mostra que os países do G7, da União Européia e da OCDE não foram capazes de reduzir ou sequer de restringir o tamanho do governo na economia. Ao contrário, ele cresceu com o tempo até chegar a, aproximadamente, 45% do PIB, havendo sinais de que esse papel crescerá ainda mais no futuro. Essas observações, de fato, destroem exatamente as bases intelectuais sobre as quais se assentam as escolas que atacam a intervenção do Estado na economia.

Se o papel do governo na economia é assim indispensável, o governo não pode escolher se deve intervir ou não, só pode escolher como intervir. Não há dúvida de que os governos erram e, às vezes, não desempenham suas funções eficientemente em algumas áreas, mas a questão é se a situação da sociedade está melhor com ou sem o governo. Também pode ser discutido se os instrumentos usados pelo governo são eficientes para cumprir a sua função; podem ser reforçados, aumentando a sua eficiência e não os destruindo e, assim, destruindo o setor público.

Finalmente, as conclusões deste trabalho servem como uma boa lição para os países em desenvolvimento que tentam copiar modelos elaborados nos países desenvolvidos. Eles têm que estar conscientes da diferença entre as teorias e os fatos.

Bibliografia

- BALL, James. (1994). **The world economy: trends and prospects for the next decade**. Londres : Needhams Design.
- BAUMOL, W. J. (1965). **Economic theory and operational analysis**. Englewood Cliffs : Printice Hall.
- BHAGWATI, J. (1982). Directly Unproductive Profit-Seeking Activities (DUP). **Journal of Political Economy**, v.90, n.5, p.988-1002.

- BLINDER, Alan (1989). The economic myths that the 1980s exploded. **Business Week**, 27 nov. 27, p.15.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos ver PEREIRA, Luiz Carlos Bresser.
- BUCHANON, J., ROBERT Tollison, GORDON Tullock, eds. (1980). **Toward a theory of the rent-seeking society**. Collage Station : Texas A&M University Press.
- CHESNAIS, Francois (1996). **A mundialização do capital**. São Paulo : Xamã.
- DAVIDSON, Paul (1997). Reality and economic theory. **JPKE**.
- DOW, J. C. R., SAVILLE, I. D. (1988). **A critique of monetary policy: theory and british experience**. Londres : Oxford University.
- EDLIN, Aaron, STIGLITZ, Joseph E. (1995). Discouraging rivals: managerial rent-seeking and economic inefficiencies. **American Economic Review**, v.85, n.5, p.1301-1312.
- FERGUSON, C. and J. Gould (1975). **Microeconomic theory**. Illinois : Richard D. Irwin.
- FRIEDMAN, Milton. (1963b). **A monetary history of the United States, 1867-1960**. Princeton : Princeton University.
- FRIEDMAN, Milton. (1968). The role of monetary policy. **American Economic Review**, p.1-17, Mar.
- GALBRAITH, J. K. (1972). **The great crash, 1929**. Boston : Houghton Mifflin Company.
- GALBRAITH, J. K. (1989). **O pensamento econômico em perspectiva: uma história crítica**. São Paulo : Editora da USP.
- GALBRAITH, J. K. (1992). **A cultura do contentamento**. São Paulo : Editora Pioneira.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. (1967). **Analytical economics**. Cambridge : Harvard University Press.
- GRAAFF, J. de V. (1957). **Theoretical welfare economics**. New York : Cambridge University.
- GREENWALD, Bruce, STIGLITZ, Joseph E. (1986). Externalities in economics with imperfect information and incomplete markets. **Quarterly Journal of Economics**, v,101, n.3, p.229-264.

- KEYNES, J. M. (1983). **Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro**. São Paulo : Abril Cultural.
- KIKERI, S., NELLIS, J., SHIRLEY, M. (1994). Privatization: lessons from market economies. **World Bank Research Observer**, Washington, D.C. : Banco Mundial, v.9, n.2.
- KRUEGER, Anne (1974). The political economy of the rent-seeking society. **American Economic Review**, v.64, n.3, p.291-303.
- LANDRETH, Harry, COLANDER, David (1994). **History of economic thought**. Boston : Houghton Mifflin Company.
- MALTHUS, Thomas (1798). **An essay on the principle of population**: reprints of economic classics. New York : A. M. Kelley. 1965.
- MALTHUS, Thomas (1820). **Principles of political economy**: reprints of economic classics. New York : A. M. Kelley. 1951.
- MALTHUS, Thomas (1983). **Princípios de economia política**. São Paulo : Nova Cultural.
- MARSHALL, Alfred (1920). **Principles of economics**. London : Macmillan.
- MARTINUSSEN, John. (1997). **Society, State & Market**. Atlantic Highlands : Zed Books.
- MARX, Karl. (1974). **Capital**: a critique of political economy. Moscow : Progress Publishers. v.3.
- MUNDO del trabajo en una economía integrada, El (1995). Washington, D.C. : Banco Mundial.
- O'CONNER, James (1973). Scientific and ideological elements in the economic theory of government policy. In: HUNT, E. K., SCHWARTTZ, J. G., eds. **A critique of economic theory**. Baltimore : Penguin Books.
- OSER, Jacob, BLANCHFIELD William (1989). **História do Pensamento Econômico**. São Paulo : Editora Atlas.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (1992). **A crise do estado**. São Paulo : Nobel.
- PUBLIC Management Reform and Economic and Social Development (1998). Paris : OECD Ministerial Symposium on the Future of Public Services.
- RICARDO, David (1988). **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo : Nova Cultural.

- SHLEIFER, Andrei, VISHNY, Robert (1989). Management entrenchment: the case of manager-specific investments. **Journal of Financial Economics**, v.25, n.1, p.567-82.
- SMITH, Adam (1978). **The wealth of nations**. New York : Penguin Books.
- SMITH, Adam (1993). **Riqueza das nações**. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian. v.1, 2.
- STERN, Nicholas (1991). Public policy and the economics of development. **European Economic Review**, v.35, n.2/3, p.241-271.
- STIGLITZ, Joseph E. (1988). Techonological change, sunk costs, and competition. In: BAILY, Martin Neal, WINSTON, Clifford, eds. **Brookings papers activity**. Washington, DC : Brookings Institution. p.883-947.
- STIGLITZ, Joseph E. (1996). The role of government in economic development. In: ANNUAL WORLD BANK CONFERENCE ON DEVELOPMENT ECONOMICS 1996. Washington, D.C. : Banco Mundial.
- STIGLITZ, Joseph E. (1996). Some lessons from the east asian miracle. **Research Observer**, Banco Mundial, v.11, p.151-177, Aug.
- VIKERS, J., YARROW G. (1988). **Privatization: an economic analysis**. Cambridge, MA : MIT Press.
- WINCH, D. M. (1971). **Analytical welfare economics**. Baltimore : Penguin Books.