

## O PAPEL DO SETOR PÚBLICO NA ECONOMIA CAPITALISTA

NELSON RANGEL\*

### RESUMO

Este artigo procura mostrar as atividades do setor público, enfatizando a intervenção econômica por parte do estado, na economia brasileira.

As funções do setor público, dentro de um sistema econômico, variam de acordo com o regime político existente no país.

Nas economias socialistas o estado detém o controle dos fatores de produção, determina as atividades econômicas para atender os objetivos, previamente, estabelecidos. Nesse caso, o estado atua diretamente sobre a economia.

Nas economias capitalistas, os fatores de produção estão sob o controle da iniciativa privada, cada empresário organiza sua empresa de modo que facilmente possa alcançar seus objetivos. Evidentemente, neste caso, são outras as funções do governo.

Nossa análise será sobre a economia capitalista e, dentro desta, nos restringiremos, basicamente à economia brasileira.

A grande depressão econômica de 1929/1930 obrigou os economistas do mundo capitalista, a estudos e pesquisas, no sentido de criar uma nova teoria econômica, que explicasse satisfatoriamente os acontecimentos da época. A resposta para muitas perguntas, sem dúvida, veio com a publicação da obra de John M. Keynes.

Keynes enfatizava uma nova teoria, aceitando a presença do estado na economia em coexistência com o setor privado, a fim de garantir a permanência das decisões fundamentadas num mecanismo de mercado, no qual o capitalismo liberal não tem mais condições de preservar sua integridade. Até então, nada de concreto se havia escrito a esse respeito. Após a publicação de Keynes, notou-se uma participação crescente do estado na economia. No Brasil a participação do estado acentuou-se, após a revolução de 1964. Toda publicação nacional a esse respeito e, até mesmo, alguma estrangeira deixaram bem claro que após a revolução desenvolveu-se o interesse do governo brasileiro em controlar a economia. Atualmente, a economia brasileira não pode mais ser chamada de economia capitalista. O que existe, aqui, é um capitalismo de estado, regime esse que pode ser considerado como uma combinação do capitalismo e do socialismo.

\* Prof. Titular do Dep. de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis.

Nesta participação, segundo alguns autores, o governo está desrespeitando a própria Constituição Brasileira, que, no artigo 163, estabelece em termos gerais, a participação do setor público na economia:

"Suplementar a iniciativa privada, isto é, atuar em áreas onde não fosse interessante, ou possível a penetração de particulares, seja por escassez de recursos, ou perspectivas de baixo rendimento."

Evidentemente, esta não é a posição do governo na economia brasileira, este controla setores vitais, tais como: bancos, companhias siderúrgicas, exploração e refinação de petróleo, geração de energia elétrica, empresas de telecomunicações, e outras.

Na formação de estoque de capital, o estado é responsável por 60% do investimento fixo nacional, acumulando energias que formarão seu crescimento, cada vez mais acelerado. Ainda dispõe o estado de outros meios poderosos para interferir no mercado, e no processo de tomadas de decisões econômicas. Como maior produtor e maior consumidor nacional, sua política de compra e venda passa a ter grande influência nas decisões tomadas pelas empresas particulares, que produzem bens para o governo, ou usam insumos por esse produzidos.

Muitos são os fatores apresentados pelo setor para justificar sua crescente participação na economia brasileira, entre os quais destacamos os seguintes:

a) Obras de infra-estrutura: são investimentos que exigem um considerável volume de capital e, geralmente, não oferecem um retorno compensatório. Não são por isso atrativo para a iniciativa privada.

b) Segurança nacional: este fator justificou a estatização de empresas de energia elétrica, telecomunicações, navegação, petrolíferas e outras.

c) Desejo de industrializar, rapidamente, o país: é evidente que existe um interesse do governo em tornar o país auto-suficiente, no menor prazo possível. Para atingir este objetivo, o governo atua, diretamente, sobre a economia como empresário ou oferece condições vantajosas para a instalação no país de empresas multinacionais que, na maioria das vezes, vêm concorrer de forma desleal com a iniciativa privada nacional, desestimulando-a. Quase inexpressiva é sua participação na economia nacional. Isto, origina os chamados espaços vazios, que naturalmente são ocupados pelo estado.

O setor público, através dos diretores de empresas públicas, argumenta que as medidas tomadas não têm o objetivo de enfraquecer a iniciativa privada. A necessidade de solucionar problemas que a iniciativa privada não tem condições de resolvê-los determina esta situação. Alegam, ainda, que o setor público oferece muitos incentivos à iniciativa privada, principalmente sob a forma de empréstimos. Esses, porém, não têm se desenvolvido pela falta de preparo do empresariado privado brasileiro.

d) A expansão dos serviços de utilidade pública: é basicamente um problema de formação de capital fixo, em forma contínua e crescente, para acompanhar o processo de industrialização e urbanização.

Os problemas de financiamento, deste setor, complicam-se ainda mais em situação de não concorrência de mercado, pela tradicional rigidez (tabelamento) dos preços dos serviços de utilidade pública. Em clima de estabilidade, a operação exige uma demanda contínua e vultosa de recursos financeiros de longo prazo.

Permite realizar amortizações do capital correspondente às instalações existentes, e manter a acumulação do capital para os programas de ampliação.

Em situação de inflação aberta, a impossibilidade de transferir, automaticamente, as elevações de custos operacionais tem agravado, dramaticamente, os problemas de financiamento das empresas, tanto em déficits de operação, quanto em termos de formação de capital. A impossibilidade de levar a cabo provisões para depreciações corretas em termos reais tem levado, sistematicamente, todas as empresas de utilidade pública a um processo de descapitalização e de obsolência. Essa é uma das grandes responsáveis pela ineficiência, que realimenta o déficit num verdadeiro círculo vicioso. Isso tem levado, ao longo dos anos, a uma progressiva transferência ao setor público, do ônus financeiro da manutenção e ampliação da capacidade produtiva, da maioria das empresas. Essa transferência tem sido acompanhada de uma mudança de propriedade, ou de controle do setor privado para o público, que apenas representa uma sobrecarga para o orçamento do governo.

Deste modo, o setor público responsável pela expansão do capital social básico, que serve de suporte a todas as empresas, quer sejam privadas ou públicas, vem sendo obrigado a encampar os déficits correntes de, quase, todas as grandes unidades, que operam no setor.

Assim, vários avanços do estado foram justificados pela necessidade de reagir às crises internacionais, de controlar as deficiências de escassez de capital, ou pelo desejo de industrializar rapidamente o país.

Outras, baseadas em razões de segurança nacional, que levavam ao desejo de manter sob controle interno, certos setores de atividade, não raro mesclados com fatores políticos, como campanhas nacionalistas ou psicológicas, como a desconfiança quanto ao lucro, ao capital estrangeiro, à multinacionais e, até, a iniciativa privada nacional. As empresas brasileiras privadas têm sido subutilizadas ou, simplesmente, impedidas de crescer, de se aprimorar tecnologicamente. A razão para isso é que, inúmeras vezes, os responsáveis pela administração pública preferem importar os bens de serviços, que perfeitamente podem ser produzidos aqui. Homens inovadores têm sido desestimulados e contidos por processos burocráticos estatizantes. A grande função do setor público, na economia capitalista, não é executar. É decidir e promover a realização do que pretende, contratando, fiscalizando e financiando.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DAHL, Robert A. **A moderna análise política**. Rio de Janeiro, Lidador, 1966.  
FURTADO, Celso. **Um projeto para o Brasil**. 6. ed. Rio de Janeiro, Saga, 1975.  
GUDIN, Eugenio. **Análise de problemas brasileiros**. Rio de Janeiro, Agir, 1965.  
KEYNES, John M. **Teoria Geral do Emprego do Juro e do Dinheiro**. 2. ed. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1970.