

S  
UFRJ/IEI

TD131

043985-1

Federal do Rio de Janeiro

# INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 131

REPENSANDO O PAPEL DO ESTADO NO  
DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO: UMA  
AGENDA DE ESTUDOS

José Luís Fiori  
Anna Maria Jaguaribe

Outubro/1987



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



REPENSANDO O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO:  
UMA AGENDA DE ESTUDOS

JOSÉ LUÍS FIORI (\*)  
ANNA MARIA JAGUARIBE (\*)



43 - 016301

Outubro/1987

(\*) Professores e pesquisadores do Instituto de Economia Industrial da UFRJ.

FEA-UFRJ  
BIBLIOTECA

Data: 5 / 7 / 88

N.º Registro: 043505-1

92598345

S  
UFRJ/IEI

TD 131

FICHA CATALOGRÁFICA

Fiori, José Luís

Repensando o papel do estado no desenvolvimento brasileiro: uma agenda de estudos / José Luís Fiori e Anna Maria Jaguaribe. - Rio de Janeiro, UFRJ/IEI, 1987.

53 p.; 21 cm.- (IEI/UFRJ. Texto para Discussão, n. 131)

1. Política Econômica - Brasil, 1970 - 2. Crescimento Econômico - Brasil. I. Jaguaribe, Anna Maria. II. Título. III. Série.

I - Introdução

II - A crise e a questão do Estado

III - Uma agenda de estudos

1 - Breve releitura de Algumas Teses e Hipóteses

2 - Notas Para Uma Tese Alternativa

## I - INTRODUÇÃO\*

A crise econômico-financeira do início dos anos 70 veio a simbolizar a quebra de um ciclo longo de crescimento econômico internacional, produtividade e bem-estar social que caracterizou a recuperação do capitalismo central no pós-guerra. Da mesma forma, anunciou o início de uma nova época, que parece ter tido como característica principal a incompatibilidade daqueles mecanismos que garantiram a expansão e relativa paz social dos anos 60. Assim a regulação macro-econômica do Estado Keynesiano, as políticas sociais que corrigiam as "imperfeições" do mercado de trabalho e o jogo parlamentar que contrapunha e mediava executivo e partidos de massa foram entrando sucessivamente na crise. A arena do debate político tornou-se mais fluida e conservadora incluindo partidos e oposições que, antes, pregavam a suplantação do sistema e atualmente se encontram sem projeto político-econômico alternativo ao "neoliberalismo" dominante.

A partir de meados de 70, os principais países da OECD passam a apresentar indícios claros de reversão do desempenho de crescimento que caracterizou as décadas de 50 e 60. A queda na taxa de crescimento, o aumento do desemprego e alterações dos programas sociais do Estado, apareceram associados a um processo de crise fiscal que, de forma atenuada, continua vigente no final da década de 80.

A crise que se cristaliza no início dos anos 70, e que

---

(\*) Este texto, concebido sob a forma de um programa de estudos a ser desenvolvido no IEI, foi amplamente discutido com Maria da Conceição Tavares, Luis Carlos E. Silva, Aluísio Teixeira, Cláudio Salm e Sulamis Dain. Lúcia Helena Salgado trabalhou conosco no levantamento bibliográfico.

só agora se ajusta parcialmente, aponta para dois grandes aglutinadores das disfunções do sistema: o Estado de Bem-Estar e seu sistema de planejamento e a estrutura político-partidária. Mais precisamente, para a forma em que o Estado veio a regular as relações sócio-industriais, expandindo sua regulamentação e controle para as atividades de mercado e centralizando os processos decisórios fora da arena política aberta.

As análises de cunho conservador das ocorrências políticas da década de 70 apontavam com frequência para a crise de governabilidade que, supostamente, decorria de excessos democráticos que acompanharam a consolidação do Estado de Bem-Estar. A ruptura com a política tradicional, feita em nome de uma crítica ao caráter pouco programático e massificado dos partidos clássicos, dá espaço ao surgimento de movimentos alternativos, organizados de forma corporativa, que ingressam na arena pública, exprimindo demandas que, na maior parte das vezes, excedem a natureza, teor e abrangência, dos problemas tradicionalmente políticos.

Se, por um lado, a paz social promovida pelo Estado de Bem-Estar baseava-se na resolução de conflitos econômicos, através de acordos corporativos entre sindicatos e empresas, com o beneplácito do Estado, as novas reivindicações que se apresentam na esfera pública perpassam as estruturas partidárias criando um divórcio entre demandas e instâncias mediadoras.

O descompasso entre as novas demandas políticas, as

regras que comandam a gestão do Estado e o sistema político tradicional, leva, por um lado, à crise de legitimidade e, por outro, à dificuldade de formalizar ideologias orgânicas que substituam a perda programática dos partidos de massa. Tal defasagem, coloca em cheque o Estado no que se refere às suas duas macro-funções: a regulação sócio-econômica e a legitimação da ordem democrática parlamentar.

A convergência entre a deterioração destes macro-mecanismos e o divórcio entre as instituições públicas e a representação de interesses tem resultado em um profundo descrédito quanto à natureza, abrangência, funcionalidade e legitimidade da intervenção do Estado.

Contrariamente à experiência européia, a década de 70 representa um importante ciclo de expansão industrial no Brasil. A opção pelo desenvolvimento através de um amplo esquema de investimentos financiados com endividamento externo, que visavam completar a implantação da indústria pesada iniciada nos 50, adiou para o início dos anos 80, o ajuste à crise financeira internacional.

O programa de investimentos que se consolida no governo Geisel tinha entre seus principais objetivos estratégicos: completar o perfil industrial do país, diminuir o hiato frente a novas fronteiras tecnológicas e aumentar a capacidade industrial e financeira da empresa nacional. Entendia-se por completar o perfil industrial terminar com os entraves ao desenvolvimento auto-sustentado, endógeno e autônomo da indústria, ou

seja, garantir o suprimento de insumos básicos, a infra-estrutura energética e assegurar a produção de bens de capital.

A política de expansão visava completar um ciclo industrial e modernizar as estruturas de acumulação, e não instaurar um ciclo longo de investimento/consumo, no qual a elevação proporcional da produtividade e do nível dos salários contribuisse para assegurar o crescimento estável da demanda e a auto-regulação no ciclo. Apesar da expansão da massa de salários em quase todos os períodos do ciclo, o que permitiu elevações diferenciadas nos níveis de consumo, a estrutura de renda da sociedade continuou aumentando a concentração e a dispersão da renda do trabalho, assim como a heterogeneidade de seu sistema ocupacional.

O crescimento vigoroso mas fugaz da indústria pesada deixou, no entanto, patente a fragilidade das bases de sustentação da política macro-econômica desenvolvimentista. O peso da dívida externa, assim como o déficit interno, combina-se com os altos níveis de inflação para minar as bases de uma política de molde desenvolvimentista clássico.

Os planos estabilizadores adotados pela Velha e mesmo pela Nova República tornam cada vez mais patentes as contradições internas do processo de desenvolvimento econômico recente, e, o que parece mais grave, o divórcio entre os objetivos de crescimento e de redistribuição, as ambições de um capitalismo industrial mais eficiente e competitivo e o estilo de acumula-

ção.

O retorno dos processos democráticos torna aparentes os conflitos entre os mais variados tipos e intensidades de demandas, bem como a impossibilidade de compor um sistema de respostas dentro dos antigos marcos desenvolvimentistas. Os planos de estabilização, por sua própria natureza, não oferecem respostas aos conflitos redistributivos estruturais e, ao mesmo tempo, sua implementação encontra limites na erosão dos suportes financeiros do crescimento — a dívida interna e externa.

No âmbito político, o retorno democrático não parece aumentar a capacidade do sistema político de fazer frente às crises econômicas. A simultaneidade dos eventos políticos — a reforma da Constituição conduzida ao mesmo tempo que as negociações sobre a vigência do regime de transição — parece aglutinar o descompasso entre o sistema partidário e o executivo, imobilizando a capacidade dos partidos de apresentar alternativas políticas e econômicas.

Repete-se, de forma perversa, a distância entre os conflitos sociais e o sistema político. Se o período autoritário havia concentrado no aparelho do Estado, a função de mediar os interesses dominantes e excluir as demandas sócio-econômicas de massa a serem atendidas, a perplexidade política do momento torna o mesmo aparelho do Estado o centro da luta política. Tanto o jogo da transição como as possíveis reformas a serem adotadas pela constituinte se organizam a partir de alianças corporativas e grupos de interesse segmentados que exercem pressões contraditórias sobre o executivo.

Nesse sentido, assim como a crise do Estado Regulador e de Bem-Estar coloca em questão, sobretudo na Europa, as formas de mediação entre o Estado, os setores produtivos e as massas incorporadas desde o pós-guerra, a erosão das bases de sustentação macro-econômica da política desenvolvimentista parece estar colocando em cheque o papel do Estado brasileiro enquanto agente maximizador das condições de acumulação e árbitro legítimo de um sistema de distribuição (tradicionalmente regressivo).

## II - A Crise e a Questão do Estado

1. Com regularidade crônica, o pensamento conservador repõe, a cada crise econômica e/ou política, desde os anos quarenta, a necessidade de desestatização da economia e da sociedade brasileira. Com a mesma regularidade, entretanto, ultrapassado o momento da crise, as forças conservadoras seguiram pilotando um processo continuado de expansão da presença do Estado no comando do desenvolvimento capitalista brasileiro.

Com pertinência aguda, o pensamento progressista defendeu, de forma continuada, desde os anos cinquenta, a necessidade da intervenção estatal para a obtenção de um desenvolvimento equitativo. Com a mesma pertinência desconheceu a origem histórica conservadora de suas teses, confundindo muitas vezes o avanço da presença estatal com o cumprimento de seus objetivos, quase sempre desconsiderados pelo intervencionismo estatal.

Esta complexa troca de cabeças, segundo nosso entender, impediu, no passado, a modernização das teorias e projetos progressistas, e hoje dificulta enormemente a compreensão da crise vivida pelo país e o desenho de seus caminhos de superação.

2. Em primeiro lugar, é preciso ter claro que a implementação de uma política industrializante sob o comando do Estado brasileiro teve grande êxito. Desde os primórdios da substituição de importações até a segunda metade dos anos 70, a opção industrial teve uma inequívoca continuidade e atendeu, sem dúvida, aos interesses dos segmentos modernizadores dos grupos

dirigentes que, após 1964, passaram a desfrutar de posições hegemônicas.

A mudança que se processa em relação à concepção progressista do Estado Desenvolvimentista deve ser buscada no grau de participação que este supostamente conferiria aos diversos segmentos da sociedade. A suposição implícita na visão progressista embutia a hipótese da democracia ampla onde os diversos objetivos políticos seriam expressados e também a idéia de que o crescimento econômico traria no seu rastro um ritmo de incorporação rápido, esmaecendo o caráter heterogêneo da sociedade do período pré-industrial.

O apoio explícito das correntes políticas da esquerda ao alargamento das funções do aparelho estatal assentava-se na combinação de nacionalismo e crença nas suas possibilidades intrínsecas de mediação dos conflitos, sempre em favor de uma maior incorporação das demandas dos setores populares. Na verdade, pairava sempre a mística das reformas de cima para baixo, por obra e graça de um Estado com autonomia suficiente para impor as transformações necessárias na direção de um processo que se supunha razoavelmente equitativo.

A ruptura de 1964 aparentemente prometia uma substancial redução do papel do Estado na esfera econômica. A tentativa de recompor um pacto de elites marcou os primeiros movimentos do novo regime, cuja principal fonte de legitimidade advinha das camadas médias. Entretanto, uma gestão econômica de cunho estabilizador com resultados recessivos foi gradativamente estreitando o apoio político das inúmeras frações antes so-

lidárias. Dessa maneira, os riscos de uma participação política, ainda que limitada, tornaram-se incompatíveis com o delineamento de um projeto de desenvolvimento capitalista assentado num rigoroso controle institucional das variáveis macro-econômicas e macro-políticas. E isto exigiu, ao contrário do que pregava a corrente liberal-conservadora, um reforçamento centralizador em torno do Estado.

Em 1968, reformado institucionalmente e reforçado em sua capacidade de regulação, o Estado se nutre dos instrumentos que vão pautar um longo período de comando indisputável, não apenas sobre as variáveis macro-econômicas e macro-políticas, mas sobre praticamente todos os aspectos da vida econômica, social e política. No que se refere à modernização, segmentação e abrangência burocrática, são criados diversos canais baseados na prevalência de pressupostos técnicos, conformando núcleos de racionalidade para a gestão econômica, com suficiente raio de manobra para a implementação de diretrizes. A filtragem dos interesses dos grupos dominantes se faz através de um processo decisório complexo e altamente concentrado, onde predomina a ideologia do crescimento com segurança. O controle dos grupos dominados ou discordantes atinge o paroxismo e a censura e cooptação dos principais meios de comunicação de massa jogam um papel decisivo.

Dessa maneira, configura-se a tutela coercitiva sobre as camadas populares, enquanto o sucesso econômico pós-68 atua como principal fator de cooptação dos segmentos médios que se tornam beneficiários do "boom" do milagre. A política econômica opera em condições externas favoráveis e permite atender à

expansão do setor industrial de forma concomitante ao alargamento das esferas produtivas e regulatórias estatais. Torna-se complementar a crescente acumulação no setor privado e a expansão das atividades do Estado, permitindo o desempenho econômico e uma incorporação simultânea de vários setores produtivos e de todas as dimensões do capital, agrário-mercantil, industrial e financeiro. Há, na verdade, uma ação estatal no sentido de cimentar o caminho para o aprofundamento do capitalismo como, por exemplo, na definição de generosas políticas de crédito para modernização da agricultura, atreladas, por sua vez, à dinamização do setor industrial via máquinas, equipamentos e insumos modernos, e do setor bancário via proliferação de agências.

De posse desse arsenal regulador, o aparelho estatal desenvolve uma capacidade de programação das decisões sobre alocação de recursos que se alastra por todos os níveis da administração. O poder central cria e recria formas de dominação, define prioridades e as implementa com razoável precisão.

Sob o ponto de vista social, o desempenho é bem menos satisfatório. A distribuição desigual dos resultados do crescimento se faz sentir na piora da distribuição da renda e na deterioração das condições de vida de grande parcela da população. De início, vislumbra-se a possibilidade de desviar os fluxos intensos de migrantes para as cidades através do mecanismo tradicional de abertura de novas fronteiras agrícolas em regiões mais afastadas. Ao mesmo tempo, sem alterar os níveis dos salários de base, busca-se estabelecer mecanismos de dis-

tribuição indireta, sob o controle racional da gestão estatal.

A partir do surgimento de dificuldades no front externo em fins de 1973, a ideologia do crescimento passa a jogar papel-chave; a alternativa de adoção de políticas macro-econômicas de cunho restritivo - que certamente provocariam uma desaceleração no crescimento - opta-se por seguir o caminho oposto. A capacidade de implementação de políticas e a própria organização do Estado permitem que o II PND defina uma ambiciosa estratégia de investimentos, principalmente no setor industrial e na infra-estrutura, com o propósito de fomentar um novo ciclo de substituição de importações e completar internamente uma estrutura industrial moderna e autônoma. Frente às restrições existentes, a implementação de tal projeto exigia um grau de solidariedade entre os atores participantes, incluindo mesmo a incorporação restrita de novos segmentos, bem como o arrefecimento dos controles sociais até então exercidos. A descompressão política que se segue permite o surgimento de algumas contradições decorrentes da condução autoritária. A desigualdade e a precariedade das condições sociais passam a merecer certa atenção na política do governo. A reversão da tendência declinante do salário mínimo e a criação de instâncias de decisão governamental específica para a questão social (Conselho de Desenvolvimento Social) incluem-se agora entre os mecanismos de incorporação de certas demandas à disposição do aparato estatal.

Para permitir a realização das inversões programadas, a condução da política econômica busca adotar-se à necessida-

de de financiamento externo, que é canalizado, em boa medida, através da mediação dos canais sob o controle estatal. Boa parte dos grandes projetos do II PND, faraônicos ou não, irão se viabilizar pela crescente disponibilidade de recursos externos. Mas a política antiinflacionária e o racionamento interno do crédito começam a segmentar o aparelho de Estado e os interesses dos grupos dominantes. Os protestos de certos setores empresariais, aparentemente beneficiados pela política desenvolvimentista (por exemplo, no setor de bens de capitais), mimam a aliança explícita do grande capital nacional, internacional e estatal. Afinal, os trilhos do "último trem para Paris" pareciam apontar em várias direções, e vários tinham medo de perdê-lo.

Quando ocorre o segundo choque externo em 1979, há inicialmente uma recusa em aplicar remédios ortodoxos para evitar uma ruptura mais acentuada do pacto dominante. Por um curto período tenta-se ainda empurrar a economia de maneira expansiva, para logo depois mergulhar o país numa recessão sem precedentes. Parece provável que a partir do momento em que o aumento da dívida externa assume dimensões alarmantes, a capacidade da gestão financeira vai se tornando menos eficiente. Em outras palavras, o aparelho estatal, cujo gerenciamento econômico operava com um grau de controle compatível com suas prioridades, passa a ser incapaz de agir com a rapidez requerida para enfrentar os efeitos desestabilizadores que se reproduzem a partir do impasse da dívida. A competição intercapitalista e o acirramento da luta interburocrática se acentuam e o encilhamento financeiro começa a tomar conta do Estado.

De outro lado, com a crise, as possibilidades de incorporação, quer por via econômica, quer pela via da política social, vão se estreitando, enquanto que paralelamente as demandas da sociedade vão se avolumando. A contínua redução do gasto público, principalmente através do corte nos investimentos, limita a margem de negociação do poder central, provocando movimentos políticos de contestação nas próprias fileiras do bloco dirigente. Como consequência, as fissuras já patentes no governo anterior vão se transformando em fendas e a capacidade de manejo político do Estado se vê consistentemente diminuída. Isso agudiza o particularismo das investidas dos diferentes grupos sobre as diversas áreas de concessão de benefícios. Inexiste, dessa maneira, qualquer possibilidade de articulação na gestão das atividades de política social a cargo do Estado que se estilhaça em núcleos isolados de organicidade quase inexistente.

3. Neste sentido, pode-se dizer, sintetizando, que desde o final da década de setenta, acumulam-se os sintomas de uma crise que, econômica e política, solapou as bases de sustentação do regime autoritário e erodiu a capacidade gestora do Estado. Passando por uma inflexão do crescimento continuado da economia, agudizou-se numa recessão sem precedentes na história do pós-II Guerra Mundial, atingindo em cheio a capacidade de reprodução do regime autoritário e atrofiando de forma progressiva seus mecanismos de decisão e sustentação de políticas de longo prazo.

De tal maneira que as iniciativas políticas liberali

zantes dos anos 78/79 viram redesenhadas sua estratégia articuladora, pelo ritmo de uma crise que passou da atividade econômica para sua gestão estatal, com o início do segundo "delimitado", mas sobretudo a partir da inflexão ortodoxa e "estabilizadora" da política econômica, ocorrida na segunda metade de 1980. Um ano depois, o "episódio" do Riocentro, atingindo o epicentro do controle militar dos processos decisórios, afastou, com o General Golbery, a última peça do esforço de controlar planejadamente o processo de liberalização política.

Desenhada estruturalmente e assumida conscientemente, a recessão evoluiu desde então entrelaçada a um processo acelerado de entropia do regime político e da capacidade articulada de definir e implementar políticas, econômicas e institucionais, por parte do governo Figueiredo. Manifesta-se, desde então, o que muitos vêem como uma crise de ingovernabilidade acompanhada de um processo de "desarticulação" administrativa do Estado.

Já encerrado o ciclo militar, no encaminhamento da transição democrática, o Plano Cruzado fez esquecer, por algum tempo, a natureza frágil, pactuada e conservadora do governo emergido das negociações que, em 1984, contornaram o impulso assustador do movimento pelas diretas, reacendendo em alguns a convicção de que o governo recuperara sua capacidade de mando e gestão econômica, rearticulado em torno a um projeto de crescimento com equidade. Por um instante, a transição passava a um segundo plano, ofuscada pela possibilidade, enfim, de realização do sonho progressista: crescimento com equidade, comando

por um Estado forte, centralista e, certamente, tecnocrático. O "distributivismo por cima", contudo, supunha reformas inalcançáveis pela via tecnocrática. O plano faliu, e a estratégia da democratização parece atrelar-se aos descaminhos de uma conjuntura econômica aparentemente desgovernada. Uma vez mais, assumem destaque e repõem-se a consciência da desarticulação administrativa, a perda do fôlego de longo prazo, o sentimento generalizado de ingovernabilidade acompanhado, como não poderia deixar de ser, por uma deslegitimação progressiva do governo e, de repente, da própria transição democrática.

4. Repõe-se, revigorada, uma crise cada vez mais extensa e globalizante, pondo em cheque a transição democrática e os caminhos futuros do capitalismo brasileiro. Como antes e como sempre, nas interpretações sobre a natureza da crise e nas propostas políticas e econômicas para sua superação, reaparece em toda a sua plenitude a questão do Estado.

Uma vez mais, o pensamento e as forças conservadoras vêem na desestatização - proposta de maneira vaga e indefinida - o caminho para a superação da crise. Já, do lado progressista, sobretudo depois do fracasso do Plano Cruzado, o que se assiste é um vácuo teórico e político, com a perda dos referenciais paradigmáticos tradicionais e a consequente existência de um profundo "déficit projetual". Neste vácuo, germina ainda imprecisa a idéia de que se faz imprescindível uma Reforma do Estado. Paradoxalmente, na hora da verdade, posta por uma crise sem precedentes, uns propõem desfazer-se do Es-

tado por eles mesmos construído. Os outros, ainda crendo sua obra que foi conservadora, propõem reaproximar o Estado de seu modelo ideal, enquanto instrumento viabilizador de seus objetivos igualitários e desenvolvimentistas. No transfundo deste projeto, a experiência fugaz do Plano Cruzado aponta, em nosso entender, para uma dura verdade: a de que as forças e o pensamento progressista jamais aprofundaram sua reflexão sobre a natureza e dinâmica do Estado brasileiro, nem tampouco defenderam, com o mesmo ardor de seu reformismo, a necessidade de um regime democrático. Apostaram em um Estado fantasioso, ponto de encontro entre nacional-desenvolvimentistas e socialistas, mas, muito antes, projeto consensual de um conservadorismo avesso ao ideário liberal.

Mais além deste debate, predominantemente ideológico, não se consegue vislumbrar o tipo de sociedade e o "modelo" de crescimento e equidade desejado por aqueles que, hoje, prefeririam permanecer com o Estado sem o seu autoritarismo, e pelas que, aparentemente, desejariam ficar com o autoritarismo sem o Estado.

Por isso, mais do que nunca, apesar do fogo cruzado deste "embroglio", cremos urgir uma revisão crítica, e não ideológica, do papel passado e presente do Estado brasileiro. É uma urgência política, mas é também uma necessidade teórica.

Aqui inscreve-se, para nós, a oportunidade deste programa de estudos sobre o Estado brasileiro. Nesta direção,

o que estamos propondo é mais do que uma simples pesquisa, é a criação de um espaço multi-institucional de reflexão sobre a trajetória crítica e os caminhos de superação do Estado que, nascido das reformas autoritárias dos anos 66/67, alcançou seu pleno sucesso nos anos setenta e enfrentou os limites de sua impotência na experiência frustrada do Plano Cruzado. Uma reflexão que, partindo do estudo da crise dos anos oitenta, sustente uma crítica progressista do intervencionismo estatal. Ou ainda, querendo ser mais preciso na definição dos tempos, arranque de uma autópsia do Plano Cruzado e da Aliança Democrática rumo a uma compreensão mais acurada dos mecanismos estatais de reprodução das articulações básicas, macro-econômicas e macro-políticas, que viabilizaram e sustentaram o Estado Desenvolvimentista. Exatamente aqueles mecanismos e articulações que hoje parecem ter perdido sua eficácia, sem que se consiga visualizar alternativas ou forças capazes de realizar um realinhamento daqueles mecanismos e articulações esclerosados, visando o repactamento dos interesses dominantes sem rumo e dos segmentos sociais dominados sem expressão política organizada. A inexistência de pacto político formal ou de pacto social explícito, que atravessasse a conjuntura e oriente a transição, torna o próprio conceito de transição altamente problemático.

5. Um programa de estudos desta natureza deve percorrer três caminhos, com metodologias diferentes, que deverão ser devidamente compatibilizados em seus tempos e em suas necessárias convergências:
  - 1) o do balanço retrospectivo da ação estatal durante o ciclo autoritário, pré-desenhada nas reformas fi

nanceiras, administrativas e políticas realizadas nos anos 67/68. Balanço esse que poderá ser feito na forma de uma releitura crítica e globalizante da literatura já existente sobre os vários aspectos da trajetória estatal no período que vai de 1964/67 à 1979/80.

ii) o da anatomia da crise estatal dos anos oitenta vista sob a ótica de ruptura/pacto democratizante e da perda de capacidade de gestão articulada da conjuntura e da sustentação de qualquer projeto econômico, político ou social de mais longo prazo. Anatomia essa que imporá um trabalho mais rigoroso e prolongado de pesquisa empírica sobre as várias dimensões da ação/intervenção estatal, a serem melhor trabalhadas no corpo do projeto.

iii) o de uma prospecção feita a partir da crise estrutural contemporânea sobre as alternativas possíveis no rumo da democratização e da redefinição dos parâmetros macro-econômicos e macro-políticos de uma nova presença formal/estatal num novo patamar/ modelo de expansão do capitalismo brasileiro, a ser definido no plano da luta política.

Não se tratando de uma reconstrução histórica da dinâmica estrutural da economia e da sociedade brasileira, o projeto terá seu epicentro e convergência no Estado, tomado em seu sentido mais estreito enquanto conjunto de instituições e po-

líticas responsáveis pela gestão econômica da conjuntura e do crescimento e seu impacto na distribuição da riqueza; pela gestão social de mecanismos compensatórios na distribuição da renda e constituição da cidadania e pela gestão política do conflito e da presença dos vários interesses no interior do Estado. A dinâmica econômica e política globais aparecerão apenas enquanto se espelhem e reelaborem no interior daquelas instituições, segundo o ritmo e as diretrizes implícitas ou explícitas no desenho de suas políticas.

Respeitando o que já se fez óbvio na dinâmica das industrializações tardias e periféricas, a reconstrução e as análises — mesmo as que chamamos de políticas — devem percorrer, privilegiadamente, em suas várias leituras, o filão central de intervenção do Estado nestas sociedades: o da política econômica ou, mais amplamente, o da dinâmica complexa e diferenciada do que, em linguagem econômica, se chama de Setor Público da economia. Setor responsável simultaneamente — enquanto regulador, empresário, financiador e distribuidor — pelo movimento e horizonte da acumulação de riqueza, assim como pelas sinalizações que movem as expectativas coletivas, mas também pela arbitragem dos vários interesses dominantes, bem como pela reprodução de desigualdades sociais. Privilegamos a leitura da política econômica sem desconhecer que a questão da intervenção do Estado na regulação dos direitos de cidadania passa por outros aparelhos do Estado, ou da sua função clássica no modelo liberal: Polícia e Justiça.

Nesta perspectiva, o Estado enquanto o objeto em estu-

do parece desglosado em três amplas dimensões que, entretanto, deverão ser tratadas de maneira inter-relacionada; o da gestão econômica, o da gestão social e o da gestão política. Porém, é neste ponto que nossa proposta pretende afastar-se do tratamento tradicional dado a questão, assumida, em geral, de maneira estanque, aparecendo por um lado, como um estudo quantitativo do Setor Público e, por outro, como um estudo qualitativo das agências, instâncias e processos decisórios. Nosso projeto de pesquisa, ao contrário, pretende estudar a trajetória da crise estatal — 79/87 — integrando estes dois aspectos, assumidos como dimensões articuladas pelo fio condutor da política econômica enquanto espaço simultâneo de regulação macro-econômica e arbitragem de interesses setoriais. Ou ainda, em outras palavras, estudar o processo de entropia decisória na dinâmica da luta política que perpassou, neste período, a gestão macro-econômica, nas suas múltiplas dimensões monetário-financeira, do gasto público, da regulação cambial e do setor externo, dos preços e financiamentos do setor privado, dos salários e das políticas sociais e valorização de riquezas. Essa luta a nosso ver se dá em três níveis: 1) dos agentes privilegiados com acesso ao núcleo central do poder com expressão na luta inter-burocrática; 2) das corporações patronais, sindicais e profissionais que, junto com a imprensa servem de caixa de ressonância dos interesses contraditórios e ganham na crise uma dimensão ideológica liberal e anti-estatal; 3) e, finalmente, no da luta pela cidadania — dos movimentos de organização de base aos movimentos de massas — que só ganha espaço junto ao núcleo central de poder quando assume, nas crises, a forma de apoio ou questionamento da legitimidade das políticas econômicas e sociais até então vigentes passando, quase sempre, pela

mediação de uma opinião pública "comocionada".

Estamos certos que, pela natureza crítica do momento analisado, será possível, a partir dele, localizar os pressupostos histórico-estruturais do sucesso e da crise do Estado Desenvolvimentista em seu ciclo autoritário. As bases econômicas e políticas em que ele sustentou sua bem sucedida intervenção industrializante, mas também sua inviabilidade democrática. Neste sentido, para nós, a análise dos anos de crise é também o caminho para entender os mecanismos que, viabilizando o sucesso, condicionarão a necessária superação desta peculiar forma de organização/intervenção estatal.

### III - UMA AGENDA DE ESTUDO

#### 1 - Breve Releitura de Algumas Teses e Hipóteses

##### 1.1 A Crise: Principais Aspectos

Os impasses políticos e econômicos que hoje caracterizam o processo de transição levantam novamente como tema central a questão do Estado, mormente os padrões reguladores e dirigistas do Estado brasileiro frente às relações sócio-econômicas, e as bases e instrumentos financeiros que o sustentam.

Por um lado, ressurgem argumentos sobre a razão de ser do intervencionismo estatal que, se bem refletem uma crítica a nível mundial sobre a regulação do crescimento nos anos 60/70, mistificam, de forma particular, o que já se tornou um fato do processo industrial brasileiro: a presença do Estado na gestão e sustentação da acumulação.

Por outro lado, a crise de hoje associa em um mesmo movimento problemas que antes eram situados ou na conjuntura ou no longo prazo; questiona-se a capacidade do Estado para administrar o processo econômico cotidiano, assim como a possibilidade de uma dinâmica de crescimento ou industrialização mais equitativa e democrática. Nas suas múltiplas vertentes o processo de transição aponta para um dilema central: a capacidade do Estado brasileiro para administrar política e economicamente a nova etapa de acumulação (forçosamente internacionalizada?) e promover simultaneamente uma política social abrangente.

Visto pelo ângulo político, o momento atual, formalmente despido do autoritarismo, faz transparecer a face de pri

vilégios das relações sociais e a busca de uma nova sistematização do convívio entre desiguais. A agenda política propõe, ao mesmo tempo, criar novas bases para a distribuição formal do poder, consolidando-as na Constituição, e acertar as regras que regem um cotidiano descontrolado através de uma sequência de planos de estabilização. O que formalmente se apresentava como processo político aberto, de consolidação do Estado de direito, transforma-se, na realidade, em um confuso "embroglio" onde se misturam esquemas de salvação econômica de curto prazo com projetos de legitimação de uma ordem político-econômica futura. Negocia-se o futuro e o presente, sem que os participantes tenham noção nítida de suas posições relativas, na sociedade, na estrutura de poder em crise e tampouco nos projetos futuros de aliança política.

Dentro deste contexto, pode-se argumentar que o processo revela três aspectos particulares. O primeiro deles diz respeito ao desencontro de propósitos sobre a natureza de uma nova ordem democrática, política e econômica. O segundo refere-se ao momento político de uma transição de poder não acabada. O terceiro, finalmente, refere-se à natureza ambígua do ator central: o Estado, que se propõe a atuar como sujeito e objeto de sua própria transformação. Deste desencontro e da aglutinação de interesses e projetos no âmbito do Estado, resulta a difícil articulação entre gestão econômica do presente e consolidação das bases do crescimento futuro.

A perplexidade do presente pouco reflete as expectativas associadas à transição do autoritarismo. Esta se delineava,

para os mais otimistas, dentro da hipótese de que a abertura do sistema político se faria sob as bases de uma estrutura industrial consolidada, com dinâmica própria e, talvez o mais importante, dentro de um sistema de relações econômicas capaz de gerenciar a crise recessiva-financeira sem comprometer o crescimento industrial.

O peso da dívida e a vulnerabilidade externa, aparentes a todo momento, apesar de administradas precária e sigilosamente pela cúpula econômica do Estado, não chegavam a desfazer a crença de que as conquistas acumuladas pelo aprofundamento da industrialização haviam criado bases sólidas para impedir que crises econômica-financeiras fossem transformadas em crises de estrutura do poder. A instabilidade político-econômica é considerada transitória, quando não conjuntural. A estabilidade de longo prazo do modelo desenvolvimentista estava assegurada pela própria complexidade da estrutura produtiva e pela extensão das relações de mercado que, apesar da miséria, aglutinavam a população economicamente ativa.

A crença, que também era expectativa, contribuiu para explicar a forma pactada com que se produziu a passagem institucional de poder e a aceitação de que o Estado de direito reteria as condições necessárias para reformas de estrutura. Contrariamente a 62/63, a dinâmica industrial e o repúdio ao autoritarismo abriam novas possibilidades para reformas que, desta vez, representariam o reajuste das relações Estado-Mercado e inter-classes, natural de uma economia industrial de grande porte.

Visto desta perspectiva, a reforma institucional das estruturas de poder simbolizadas na nova Constituinte representaria, antes de tudo, o ajuste político de uma sociedade cuja prática suplantava as formas institucionais vigentes. Por esta mesma perspectiva, não se apresentava de todo incongruente o fato de que um mesmo agente atuasse como sujeito e objeto de sua própria reforma.

A passagem da expectativa à perplexidade se produziu com as tentativas de resolução dos impasses causados pela inflação recrudescente, que culmina com uma crise de balanço de pagamentos. A deterioração financeira que se agrava novamente a partir de 84, diversamente do início da década de 80, ocorre em um contexto nacional de retomada do crescimento, sublinhando o caráter global da crise financeira e desarticulando a visão de que o ajuste era um fenômeno conjuntural. O novo ciclo de políticas de estabilização "heterodoxas", que se inicia em 86, aponta para vários elementos contraditórios, mas principalmente para a desarticulação entre setores públicos e privados. O dinamismo produtivo que acompanha o primeiro Plano Cruzado, levando vários analistas a pensar que se havia inaugurado uma época de consumo de massas, contrasta com a inadimplência financeira do Estado, o agravamento de contenção do déficit público e a vulnerabilidade externa. As medidas de contenção do gasto e as tentativas de controle de preços que se seguem ao plano tornam aparente a precariedade de financiamento do setor público, assim como a baixíssima tolerância dos principais agentes capitalistas para reduzir suas margens absolutas e relativas de lucro.

Neste contexto, o que poderia parecer à primeira vista uma crise de conjuntura financeira, se apresenta cada vez mais como um processo de desajuste entre acumulação e distribuição, não apenas da renda, mas da riqueza, com consequências significativas sobre a capacidade de gestão e regulação estatal.

As sucessivas tentativas de estabilização que se seque-  
quem ao fracasso do Plano Cruzado tornam visível que o peso do  
endividamento do Estado não permite a compatibilização eficiente de seus múltiplos papéis, que a estabilização a curto prazo  
tem custos sócio-políticos e, talvez ainda mais grave, que os  
projetos de redistribuição com base no Estado são de difícil  
execução.

A perplexidade sobre o econômico tem sua contraparte  
no âmbito das negociações políticas. O governo vigente, formal-  
mente de transição, negocia sua permanência em bases não tran-  
sitórias; da mesma forma os trabalhos da Constituinte revelam a  
propensão de todos os grupos de interesses ali representados a  
fixar no texto da lei não só suas posições de privilégio rela-  
tivo, como também a garantia de sua benesse futura. Nega-se des-  
ta forma, na prática política, o espírito do pacto sócio-políti-  
co do qual estavam imbuídas as expectativas da transição demo-  
crática.

O diagnóstico do presente remete a considerações so-  
bre o passado recente e, mais particularmente, sobre algumas  
teses que durante os anos 70 pareciam representar os aspectos  
mais característicos da acumulação industrial e do papel do  
intervencionismo estatal. Mais precisamente, trata-se de rever

como, no momento em que se inicia o processo político de transi-  
ção, se equacionavam os seguintes aspectos:

- 1) a dinâmica da acumulação e sua relação com o intervencionis-  
mo estatal.
- 2) o funcionamento do setor público, mormente a compatibiliza-  
ção de seus principais papéis: financeiro, social e agente de mercado.
- 3) a articulação de interesses dos principais agentes do pro-  
cesso de acumulação e sua relação com o modelo de interven-  
cionismo estatal vigente.

#### 1.2. A Dinâmica da Acumulação e Sua Relação Com o Intervencionismo Estatal

O aprofundamento e a diversificação industrial do pe-  
ríodo 68/79 foram responsáveis pela consolidação de algumas teses  
que nunca lograram dar origem a um paradigma interpretativo  
que se fizesse consensual na comunidade acadêmica. Assim mesmo,  
neste debate metabolizou-se uma agenda de problemas, estes sim  
consensualmente reconhecidos como desafio e como perplexidade.

No desdobramento deste debate, próprio dos anos 70, há  
que reconhecer uma indiscutível supremacia do pensamento econô-  
mico sobre o pensamento político. Superado o momento de conver-  
gência dos anos 60, quando nas análises dependentistas, econo-  
mistas e politólogos fizeram a autocrítica das propostas na-  
cional-desenvolvimentistas, a teoria econômica buscou dar conta  
da inegável retomada do crescimento. A teoria política, depois  
de reconhecer o inevitável, com o conceito de "desenvolvimento  
dependente associado", dedicou-se prolongadamente, neste mesmo  
tempo, a explicar o fenômeno autoritário, perdendo-se, no mais das ve-  
zes, pelos mesmos desvios que a teoria econômica havia engave-

tado já no final dos anos sessenta. Mais à frente, em uma linha de investigação paralela, o pensamento político aprofundou sua pesquisa sobre os caminhos da expansão estatal, chegando à tese-síntese da "expansão centrífuga" e da balcanização do poder estatal. Na virada dos anos oitenta, o pensamento político, uma vez mais caudatário dos fatos históricos - sempre mais velozes, sinuosos e perspicazes do que a teoria - aprumou na direção da "transição democrática", buscando retratá-la sob vários ângulos dificilmente compatibilizáveis com as hipóteses e conclusões por ele mesmo desenvolvidas na década anterior.

Mais profícuas se aprofundavam, então, as hipóteses e interrogações levantadas, durante todo este tempo, pela pesquisa teórica e histórica dos economistas. Assim, superadas as teses dependente-estagnacionistas, no trabalho precursor de Conceição e Serra, datado de 1969, "Más allá de la estagnación", a ceitava-se como premissa, no início dos anos 70, que o processo industrial brasileiro, apesar da base precária da acumulação e da heterogeneidade dos setores produtivos, tinha uma dinâmica de acumulação própria.

Partindo-se do princípio de que o Estado desempenhava os papéis de demanda, agente concentrador de capital, principal capital financeiro interno e maior intermediário da poupança externa, buscava-se especificar os limites, escopo e dimensão desta acumulação assistida.

A expansão industrial dos anos 67-74, capitaneada pe-

lo setor de duráveis de consumo, e calcada na internacionalização do mercado, suscitou uma primeira versão dos limites da acumulação. Como apontava F.H. Cardoso, o milagre de 72 deu margem a uma nova versão do dualismo: o da ilha da prosperidade em um mar de pobreza. No entanto, a expansão industrial prosseguiu com dinamismo, obrigando a uma revisão da tese cepalina dos limites do mercado interno, ou de sua versão mais moderna, dos ditames da acumulação não fordista.

O mercado interno, se bem que pulverizado e internacionalizado nos seus setores mais dinâmicos, havia-se diversificado vertical e horizontalmente, permitindo o alargamento da pauta de exportações, assim como a expansão de um mercado de trabalho que começa a homogeneizar-se. Como sinalizava Francisco de Oliveira, os setores e ramos do Departamento III, sob cuja égide a acumulação se desenvolveu, tiveram taxas de crescimento altamente significativas sob qualquer aspecto, físico, de excedente ou de consumo, deixando perplexos os teóricos da estreiteza do mercado.

A possibilidade de uma dinâmica de acumulação circular, sustentada em última instância pelos anéis monopólicos, não detém a busca crítica do escopo e limites desta acumulação. Permanece a incógnita de como se sustentaria esta acumulação em circunstâncias internacionais adversas, assim como a peculiaridade de seu mecanismo financeiro.

O milagre abre um novo filão analítico que, deslocada a questão da demanda, teve no aspecto financeiro o sinalizador

para uma leitura alternativa do processo. Mais além da especulação financeira e da expansão de investimentos não produtivos, que se alimentavam da pulverização do parque industrial, tornava-se patente que, apesar de cumprir o papel de capital financeiro, o Estado, privado de autonomia própria, acompanhava a direção apontada pelo capital monopólico externo. Como apontou Maria da Conceição Tavares, não há dúvida que a função de aglutinação e gestão de grandes massas de recursos financeiros foi desenvolvida pelo Estado. Entretanto, as instituições financeiras cumprem apenas o lado passivo da função financeira, isto é, a de aportar massas de capital, sob diversas formas. O sistema financeiro não participa como sujeito do processo de monopolização de capital que lhe é exterior.

A vulnerabilidade externa da expansão industrial assim como os limites do Estado enquanto capital financeiro seriam testadas no novo ciclo de investimentos que se inaugura com o governo Geisel, vindo a frutificar no final dos anos 70.

As iniciativas do governo Geisel de fomentar uma etapa final de substituição de importações e aprofundar as bases da industrialização abriram novas perspectivas de acumulação. A filosofia do tripé promoveu um novo direcionamento industrial e uma expansão substancial do setor produtivo e financeiro esta tal.

A aparente contradição entre a visão de mercado que impulsionou as reformas financeiras de 67 e o novo intervencionismo Geisel, fez ressurgir a temática do Estado em todo o seu vigor, justificando a tese da especificidade brasileira, a saber

a industrialização que não foi "trunca" no sentido de Fajnzylber no que tange a bens de capital. Nesta nova investida ressaltava-se o papel do Estado enquanto agente estruturante de investimentos e de mercado. Diversamente dos ciclos industriais anteriores, O Estado investia a longo prazo, a despeito da conjuntura internacional adversa, rompendo nas aparências o círculo vicioso da expansão dependente.

A opção pelo investimento no contexto internacional recessivo foi por muitos apontada como o prelúdio de uma nova autonomia, como em seu devido tempo, assinalaram Malan, Bonelli e Bacha, entre outros. No âmbito industrial, o resultado desta investida garantiu, como aponta Castro, a possibilidade de suplantarem as dificuldades da política de estabilização de 81-83, sem comprometer as bases do crescimento industrial futuro.

A lógica desta estratégia, deixava transparecer, no entanto, um expansionismo desordenado que ficaria mais evidente no governo Figueiredo, quando o peso da dívida e o recrudescimento da inflação começam a minar as bases desta opção "autônoma". O papel de agente estruturador do Estado é posto em questão pelos próprios agentes industriais que por ele seriam beneficiados, com a alegação de que, ao contrário do modelo japonês, o intervencionismo brasileiro concentra e não redistribui. A crítica ao intervencionismo fez surgir um outro filão explicativo dos limites da acumulação: o movimento expansionista do Estado e seu potencial de crise.

### 1.3. A Expansão, Funcionamento e Gestão do Aparelho Estatal

A análise do setor produtivo estatal e de sua expansão representou, no contexto do debate sobre os limites da acumulação, o elo através do qual se uniria a compreensão do papel do Estado enquanto agente financeiro com a possível dinâmica autônoma do parque industrial.

Estabeleceu-se, também neste caso, um princípio de consenso sobre a etiologia desta expansão. Diversamente das iniciativas de estatização que ocorreram na Europa do pós-guerra, o setor produtivo estatal se desenvolveu, no Brasil, como solução limite na constituição de um capitalismo nacional. Isto significa que a racionalidade econômica não foi o vetor principal do processo de constituição do setor produtivo estatal. Significa também que o Estado, enquanto agente produtor, vem a inserir-se em uma estrutura produtiva desigualmente monopolizada.

A análise da expansão do Estado passou então por dois ângulos: i) enquanto gestor de um capitalismo tardio, o Estado intervém na estruturação do mercado; ii) enquanto produtor em um mercado competitivo, sofre a contradição básica da produção estatal: capital autônomo versus agente centralizador.

Tendo como consenso básico estes elementos, o que se procurava delimitar era o processo através do qual o Estado, via política industrial, pode compatibilizar seus múltiplos papéis e contradições inerentes. Segundo Dain e Abranches,



a gestão deste processo encontraria seus limites estruturais em dois obstáculos: a inorganicidade de seus setores e a ausência de um perfil de intervenção definido. Ambos aspectos fragilizaram, ou melhor, colocaram limites na possibilidade de se estabelecer um núcleo autônomo financeiro-produtivo. Enquanto agente interventor de uma industrialização tardia, o Estado se encarregou de suprir a infra-estrutura, o crédito e os serviços necessários à expansão industrial a preços subsidiados. Enquanto agente promotora da industrialização pesada, ele se viu obrigado a implementar um jogo de centralização financeira que sua condição de monopolista setorial e agente dominante de crédito propiciava. Estas funções entram em contradição quando, frente a um parque industrial já desenvolvido, o caráter autônomo da gestão monopolista financeira tem de ser abandonada em prol da dinâmica financeira geral do Estado Desenvolvimentista.

Tais condicionamentos por si só não constituiriam limites estruturais, não fossem eles associados a dois outros elementos fundamentais: a internacionalização do mercado, mornente em seus setores mais produtivos, e a precária base de acumulação interna do capital industrial nacional privado. Dados estes elementos, o Estado, enquanto capital financeiro, perde sua autonomia estratégica, passando a definir-se mais pela sua extensão do que pela sua força.

Esta combinação de extensão, força e fragilidade financeira, assim como a dificuldade de associar suas várias instâncias produtivas em um desenho estratégico, fizeram com que o Estado:

- absorvesse e refletisse a heterogeneidade do parque industrial; e

- se visse impossibilitado de exercer ações reguladoras, exceto em mercados onde detivesse posição monopolística. Pelo mesmo viés, no que tange a sua relação com o setor privado, o Estado assegurava mercados, lucros e demandas, desenvolvendo para isso uma parceria assimétrica com os grandes capitais. Esta foi extremamente dinâmica, apenas que desigual em termos de estrutura de poder dos grupos nacionais, estatais e multinacionais.

Estes entraves, já por si significativos, se maximizam quando inseridos em um contexto de ciclos econômicos curtos de acumulação rápida. Assim, em situações de liquidez externa e relativa estabilidade inflacionária, este Estado operou com eficiência seu papel de agente financeiro, condicionando o longo prazo. Quando, no entanto, se combinaram condições de crescimento inflacionário, crise de balanço de pagamentos e limites no acesso ao endividamento externo, os múltiplos papéis a serem cumpridos pelo Estado deixaram de complementar-se, iniciando um ciclo de depurações de responsabilidades.

Esta visão cíclica de expansão e entropia foi a contribuição dos anos 70 à análise do último surto industrializante da época Geisel. As políticas recessivas implantadas no governo Figueiredo decorreriam, neste contexto, da fragilidade do intervencionismo financeiro estatal e da política de "autonomia imperfeita".

#### 1.4 - Representação de Interesses e Intervenção Estatal

Visto pelo ângulo político, este processo de expansão contraditória esteve intimamente associado à dinâmica interna do regime autoritário, apesar de ser apenas uma reprodução ampliada do padrão iniciado nos anos 50. Neste período, a ausência de instituições político-democráticas, o sucesso econômico do Estado e sua expansão passam a ser os mecanismos através dos quais o regime se legitima e arbitra os interesses sócio-econômicos dominantes.

Jaguaribe, neste contexto, apontava, nos anos 70, para dois fenômenos explicativos desta associação. Do ponto de vista doutrinário, salvo um breve interlúdio, o Brasil não conheceu um fascismo ideológico, mas sim um fascismo pragmático. O fascismo pragmático tem a característica de que é utilizável, mas não é aceitável. Ultrapassado o debate sobre a instauração do regime autoritário e a falta de hegemonia da burguesia brasileira, torna-se também evidente, como sinalizou ainda Jaguaribe, que a estatística social brasileira fazia difícil a compatibilização entre um modelo econômico conservador e um regime de democracia ampla. Dotar este sistema político autoritário, que carece de legitimidade ideológica, de operacionalidade política, significava utilizar o Estado, enquanto "agente autônomo", e sua expansão como fonte de mediação entre regras de acumulação conservadora e interesses sócio-econômicos conflitantes.

Procurou-se, então, compreender as formas pelas quais o Estado autoritário se reproduzia e administrava politicamente os interesses político-econômicos que não deixam de existir.

O corporativismo modernizante e a balcanização do poder político do Estado tornaram-se os elementos chaves da análise.

O conceito de corporativismo, tal como desenvolvido por Schmitter e O'Donnell, significava essencialmente uma forma de participação que minimizava possíveis conflitos entre grupos de interesses a curto e longo prazo. Mais precisamente, o acesso às instâncias decisórias do Estado, dentro de um esquema corporativo, fez com que os conflitos sobre a condução do processo econômico fossem negociados parceladamente, sob a forma de concessões e minipactos. O Estado, na sua posição de agente político central e único, manteve pulverizada a representação sócio-econômica, administrando a longo prazo através de composições a curto prazo de interesses corporativos. A dinâmica do sistema assentou-se na premissa de que cabia ao Estado promover a circulação da representação corporativa, através do que F.H. Cardoso chamou "aneis burocráticos".

Tendo em vista os limites dentro dos quais funcionava a acumulação industrial, a mediação de interesses foi sempre feita sobre a base de criação de vantagens futuras, que na verdade só puderam ser geradas pela própria expansão do Estado.

L. Martins, ainda em 70, levantava a hipótese de que a expansão do Estado durante esta década, se realizou através de um movimento integrado, tanto por forças centrípetas, isto é, concentração de recursos financeiros e de decisões normativas ao nível do governo federal, como de forças centrífugas,

criação e consolidação de agências estatais relativamente independentes e/ou dotadas de autonomia relativa para a alocação desses recursos e aplicação destas decisões. A direção dos dois movimentos é dada pelo vetor financeiro e sua apropriação.

A independência relativa das instâncias governamentais contrastava assim com os esforços de centralização financeira a nível da União e abria espaço no interior do aparelho estatal para relações corporativas a todos os níveis.

Visto globalmente, o corporativismo na representação de interesses se refletia na esfera pública, através da balcanização e privatização do Estado.

Este esquema explicativo pressupunha, no entanto, uma certa equação nas relações de poder sem a qual a prática do corporativismo e da privatização do Estado não seria operante. O primeiro dado desta equação seria que as relações de poder, associadas ao esquema de acumulação vigente, fossem relativamente estáveis, ou seja, não existissem conflitos maiores de dominação intracorporações e sim uma busca de vantagens relativas. Segundo, considerando que as relações de poder eram estáveis, o processo de corporativização deveria basear-se em uma expansão distributiva mais do que redistributiva, preservando assim a estabilidade do modelo. Finalmente, dado que a funcionalidade do modelo repousava na possibilidade de dirigir investimentos para uma maior diversificação industrial, as mudanças no sistema de acumulação seriam sempre em direção a novas fronteiras.

Se estas foram as condições de operacionalidade do modelo, existem outros aspectos de cunho sócio-político que garantiram seu estabelecimento. O regime burocrático autoritário, tal como o descreveu O'Donnell, representou uma nova sistematização das relações de clientelismo sócio-político desenvolvidas no período populista. A ausência de uma prática política aberta pulveriza as relações políticas intraclasses. Uma vez dispersas estas são recicladas de forma desigual através do Estado que promove a corporativização dos estratos dominantes e a dependência clientelista da classe trabalhadora.

O Estado, mormente o seu setor produtivo e financeiro, estabelecia uma relação corporativa com o empresariado nacional, protegendo seu lucro relativo, aumentando seu potencial de acumulação e absorvendo o custo desta expansão. A administração pública, através de suas agências previdenciárias e múltiplas instâncias administrativas, dispensava serviços sociais e criava vínculos empregatícios absorvendo na dinâmica estatal números cada vez maiores da população economicamente ativa. Como a negociação salarial dos pólos mais dinâmicos da indústria se processavam de forma individualizada em acordos de firma, os conflitos salariais e redistributivos perdiam seu potencial político. Ou melhor, tinham potencial de difusão limitado, o que, por sua vez, permitia que as atividades de bem-estar do Estado se processassem clientelisticamente, mas sem o vigor das negociações corporativas.

A capacidade do regime de sustentar esta multiplicidade de papéis tem sido limitada, como apontam os estudos sobre a

transição democrática. Por um lado, o sistema de representação de interesses corporativo-clientelístico responde somente em parte às demandas de uma sociedade que aumenta cada vez mais seus estratos médios. Por outro, a multiplicidade de papéis requer uma capacidade para direcionar recursos que dificilmente se mantém estável. A camisa de força política maximiza a vulnerabilidade econômica abrindo brechas dificilmente soldáveis pelo regime autoritário. Tendo em vista que a legitimidade do regime repousa na sua suposta eficiência, aberta a possibilidade de que os estratos privilegiados possam vir a organizar-se de forma alternativa, o corporativismo deixa de funcionar de forma não conflitiva.

O manifesto dos empresários de São Paulo durante o governo Geisel simbolizou magistralmente este processo de ruptura. O legado corporativo-clientelista, deixa, no entanto, marcas importantes nesse processo de transição por exaustão. Os estudos sobre a transição democrática, mormente os trabalhos de Lamounier e W. Guilherme, vêm apontando para a dificuldade de reorganizar a prática política em regime aberto.

O retorno à institucionalidade faz transparecer o divórcio entre as instituições políticas e a manifestação de interesses. Diversamente da transição espanhola, onde pactos entre classes dão substância ao processo político-partidário, a transição brasileira acentua o divórcio entre sociedade e instituições políticas. Partidos, interesses corporativos e clientelismos se voltam para o Legislativo/Constituinte na busca de uma nova instância de intermediação,

mas acabam recorrendo outra vez aos velhos procedimentos de origem burocrático-autoritário, que fazem do Executivo o epicentro e a referência básica em todas as negociações.

## 2. Notas Para Uma Tese Alternativa

A breve revisão das teses, econômicas e políticas, que tentaram caracterizar a natureza do intervencionismo estatal dos anos 60/70, aponta para alguns descompassos e outras tantas incertezas. Por mais adequadas e pertinentes que tenham se mostrado no tratamento de vários aspectos da problemática global Estado/Acumulação, aquelas teses deixam uma profunda sensação de descontinuidade, não só entre os estudos econômicos e os estudos políticos, mas também, entre a sinuosidade inventiva do real e o inevitável atraso da investigação teórica.

Se o pensamento social dos anos 70 metabolizou uma agenda consensual de problemas, não foi capaz ainda de formular um novo paradigma interpretativo que globalize os vários "achados" setoriais. A expansão da produção acadêmica, neste sentido, se foi responsável por um indiscutível enriquecimento das análises, também o foi por uma inevitável segmentação e especialização dos vários estudos e enfoques. A ênfase da análise setorializada acabou levando a uma perda de fôlego globalizante. Exatamente o inverso dos anos sessenta.

Durante os anos oitenta, por outro lado, as proporções da crise econômica, somadas aos embates tópicos da luta pela transição democrática, parecem ser os responsáveis por

uma indiscutível conjunturalização dos estudos e das interpretações, tanto econômicas quanto políticas. No entrelaçamento destas tendências, uma vez mais, a questão do Estado viu-se obliterada ou postergada pela premência e intensidade com que vai se reconstituindo diariamente a agenda dos debates nacionais. Talvez o fracasso do Plano Cruzado venha a ser um ponto decisivo na inflexão destas tendências. A impotência do ideário progressista e equitativo trouxe ao primeiro plano das leituras mais atentas a necessidade de uma profunda reforma do Estado.

Esta reforma, no entanto, não é redutível a um problema de reajustes administrativos. Supõe e propõe profundas transformações estruturais, as quais, como é óbvio, implicam conflitos e negociações de longo alento. Por isso mesmo, repõe-se a necessidade de pensar estruturalmente sobre prazos de tempo que excedam as trepidações conjunturais.

Nesta altura, segundo nosso entender, coloca-se com mais força que nunca, reassumir o Estado como tema de investigação e análise. É aqui que se impõe uma revisão das teses passadas cujas contribuições deverão alimentar um renovado esforço de pesquisa e globalização.

É necessário, por exemplo, retomar a visão de um processo de acumulação que se endogeniza no seu movimento de expansão apoiada na articulação entre o capital estatal, o capital internacional e o capital privado nacional. Este "tripê" dinâmico sofre crises periódicas, estreitamente associadas à falência crônica dos seus mecanismos/fontes de financiamento internos e externos sempre mediados por uma presença estatal

que jamais cumpre o papel acabado de "capital financeiro geral". Assim, com a tese de que a heterogeneidade, mais do que um dado constante e obstaculizador, é uma dimensão estrutural que se repõe a cada momento em patamares e formas distintas. Assim, também, com as teses que corretamente tentaram dar conta dos fenômenos da corporativização/privatização do Estado, tanto quanto ao formato centrífugo/centrípeto assumido pela expansão do seu aparelho. Assim, finalmente, com os vários avanços logrados pelo pensamento político na caracterização do regime autoritário tanto quanto do processo atual de democratização, extraída, no mais das vezes, de profícuos esforços comparativos com outras experiências latino-americanas ou europeias.

Neste momento, entretanto, não é possível desconhecer que, apesar de todos os avanços, não se logrou ainda, dar conta, de forma consistente dos processos que originaram os regimes autoritários e que hoje, estão dando lugar a processos democratizantes. Como tampouco se conseguiu estudar a maneira pela qual neste padrão de desenvolvimento, a heterogeneidade condiciona decisivamente o padrão instável e casuístico da condução política e econômica do Estado. Mais do que isso, não se formularam duas perguntas relevantes para a análise das crises, a saber: porquê as crises econômico-financeiras tendem a se tornar tão imediatamente políticas e quais as eventuais consequências de uma ruptura no padrão de acumulação, sobretudo em sua relação com o capital internacional.

Quando submetido a um recorte conjuntural e contempo-

râneo, nosso objeto de estudo aparece sob a forma de um complicado quebra-cabeças onde processos e atores estão incompatibilizados por suas temporalidades de ação e expectativas divergentes.

Quando submetido a um raciocínio mais amplo desenvolvido à luz de algumas hipóteses histórico-estruturais, essa mesma conjuntura, se não perde sua dramaticidade nem seu caráter esfingético, pelo menos se reorganiza analiticamente.

Essas hipóteses, que desenvolvemos preliminarmente em outro lugar<sup>(\*)</sup>, quiseram dar conta da dinâmica de longo prazo do Estado Desenvolvimentista brasileiro. Neste sentido, ainda quando genéricas, são hipóteses de trabalho para olhar o período mais recente do regime autoritário, entregando-nos alguns instrumentos para uma primeira aproximação da crise atual, objeto precípuo de nosso programa de trabalho.

Vista daquela perspectiva, a crise atual não é completamente nova nem necessariamente caótica. Ela reproduz, em seu limite, potencialidades contidas nas próprias bases macro-econômicas e macro-políticas em que se sustentou o Estado Desenvolvimentista. Bases repostas em outro patamar, segundo regras que se reproduziram e se renovaram durante o período 64/78, alcançando aí sua máxima proficiência, ante-sala de um prolongado período de deterioração e desarticulação.

(\*) Fiori, J. Luís, "Conjuntura e Ciclo da Dinâmica de um Estado Periférico", Tese de Doutorado, USP, dezembro de 1984. Publicações IEI/UFRJ.

Na perspectiva em que vimos trabalhando, a crise atual apareceria como culminação entrópica de um longo ciclo tendencial de natureza político-econômica e expressão predominantemente financeira, responsável por nossa industrialização tanto quanto por nossa instabilidade institucional crônica. Tendência e ciclo que se armam a partir da 1.<sup>a</sup> Guerra Mundial, com a ruptura da hegemonia inglesa e de seu padrão-ouro, desenhando a partir dali, as pré-condições que pautarão, no futuro, a montagem do Estado Desenvolvimentista e a natureza particular de seu intervencionismo. Pré-requisitos que pesarão decisivamente na forma pela qual será financiado — via inflação, déficit e apoio nos recursos externos — o desenvolvimento capitalista brasileiro e na forma pela qual serão geridos os conflitos políticos em torno aos caminhos da acumulação e do perfil da distribuição da renda. Sendo que o mais dramático e específico deste padrão de desenvolvimento estatal será a mobilidade em que se interpenetrarão ambas as dimensões, associando de forma indissolúvel as gestões econômicas e políticas do Estado. Fenômeno que tenderá a se fazer cada vez mais nítido com os desenvolvimentos posteriores e, muito particularmente, em todos e a cada momento de crise. As crises, desde então, serão sempre associadamente econômicas e políticas e terão uma sintomatologia predominantemente financeira.

E isto porque, a partir daquela ruptura inicial, o Estado brasileiro adquiriu autonomia potencial na determinação

arbitrária do valor interno do seu dinheiro e, como consequência, das várias taxas de lucro possíveis para os diversos capitais individuais ou bloco de capitais. Essa capacidade de arbítrio autônomo das pressões externas é a que habilitará o Estado e, finalmente, o obrigará, pela dinâmica das lutas econômicas e políticas, a assumir uma presença central no processo de acumulação e desenvolvimento industrial. Uma "acumulação politizada", como a chamamos, por responder em sua trajetória e em suas impotências aos limites impostos por uma luta política permanente entre os vários e heterogêneos interesses de capitais e regiões incapazes de impor econômica e politicamente a sua supremacia.

Por isso, a presença do Estado no caso brasileiro cumpriu funções e produziu efeitos distintos dos ocorridos nos capitalismo cêntricos a despeito das similitudes cronológicas e formais.

No Brasil, segundo nosso entender, o pacto horizontal entre múltiplas forças economicamente heterogêneas, mas politicamente equipotentes, acaba empurrando para frente o Estado como agente propulsor de um crescimento e de uma industrialização que paradoxalmente protegeu e permitiu a sobrevivência de frações e órbitas financeiras e mercantis especulativas, assim como de frações industriais e agrárias de baixa produtividade. Onde, ao não se desempatar essa luta em favor dos mais fortes, economicamente, o Estado dê um tratamento "igual aos desiguais" o que impulsiona a acumulação e limita a monopolização, pelo impedimento da equalização obrigada das produtividades e

dos lucros. Daí a importância da batalha pelo controle do arbítrio estatal sobre o dinheiro e as normas, resolvida através de sucessivos pactos e compromissos. Pactos e compromissos que, entretanto, não lograram jamais estabilizar as expectativas micro e macro-econômicas, nem tampouco as regras contratuais e as normas políticas, donde o recurso permanente à solução de centralização, cada vez mais autoritária, até um limite entrópico alcançado, segundo nossa hipótese, no bojo da crise atual.

É essa instabilidade institucional das expectativas a responsável por um comportamento reativo-especulativo dos agentes econômicos, o qual, fazendo-se permanente, assumiu características estruturais, inibindo a ousadia dos investimentos de média e longa maturação, cuja responsabilidade foi transferida para o Estado, naufragando aí o espírito conquistador da burocracia empresarial.

Como resultado, tivemos uma valorização que avançou "desigualizadora" e socialmente concentradora, reproduzindo e agravando em termos político-econômicos a heterogeneidade estrutural que passa a ser assegurada pela ação do Estado. Um Estado perpassado pela própria heterogeneidade.

Essa contradição, segundo nossa hipótese, é a responsável pelo que chamamos de "fuga para frente", regra básica da estratégia desenvolvimentista - não alterada durante o período do regime autoritário - a qual, levando à centralização estatal e à industrialização, conduziu também a crises políticas periódicas determinadas exatamente pelas oscilações:

- i. do poder estatal sobre o valor do dinheiro;
- ii. da sua capacidade de alavancar o crescimento, através de gastos e investimentos, responsáveis pelas periódicas aberturas das novas fronteiras de expansão.
- iii. do seu poder de arbítrio "casuísta" sobre as normas e os contratos.

E isso porque, como contraparte de sua força, o Estado, tendo no compromisso entre os "heterogêneos" o suporte do seu poder efetivo, fica extremamente sensível a toda e qualquer perspectiva de estagnação, na medida em que seu anúncio ou pre-núncio gera automaticamente:

- i. descontrole das expectativas e desativação dos investimentos.
- ii. multiplicação dos conflitos intra-estatais
- iii. deslegitimação das práticas tradicionais e casuísticas da regulação político-econômica.
- iv. e, finalmente, paralisia do governo, fragmentação do Estado e instabilidade do regime.

Por isso, frente a cada uma dessas crises, mantida a contradição inicial, a resposta tenha sido quase sempre, recentralizar, buscando-se, por aí, com novos níveis de arbitragem, a retomada de um crescimento que se faz essencial para a manutenção do compromisso básico em torno à manutenção de todos os interesses envolvidos através das décadas, e de suas várias permissividades.

Neste movimento, temos sido levados à uma hiper-con

tralização que recorreu periodicamente ao aval ou a intervenção direta das forças armadas.

Segundo nosso entendimento, são estas determinações que respondem, em última instância, pelas dificuldades da crise atual, onde se conjugam: problemas na ordem financeira internacional; descenso cíclico industrial; dívida externa cujas dimensões anunciam a diminuição do poder de arbítrio do Estado sobre o seu próprio dinheiro; mobilização popular sem precedentes em favor da democracia; acelerada desagregação dos interesses de uma classe dominante que se afunda em seus vários particularismos e o esgotamento das FFAA como última instância de arbítrio centralizado e autoritário.

Creemos que com a crise atual, esgota-se a tendência responsável pelo longo ciclo de que vimos falando, na medida em que se esgotam, não os problemas originários, mas sim as possibilidades de seguir dando-lhes o mesmo tipo de encaminhamento e solução. E isso ocorre, em nosso entender, não por um mero acaso, de forma simultânea com o questionamento do autoritarismo. Ambos processos convergem e coincidem, acasalando um mesmo impasse, o longo e o curto prazo, na medida em que estão sob suspeita os próprios fundamentos do desenvolvimentismo. E isto porque:

- i. o poder arbitrário do Estado sobre o valor de um dinheiro e uma norma sempre instável vem sendo progressivamente questionado por um número crescente de forças sociais e econômicas indispostas a seguir o jogo, no exato momento em que o próprio Es-

tado se vê frontal e simultaneamente ameaçado pelo descontrole dos seus mecanismos básicos de financiamento e regulação da distribuição da riqueza.

- ii. a capacidade estatal de definir horizontes e criar novos espaços de acumulação vê-se, por isso mesmo, prejudicada, quando encurtam os recursos internos e externos disponíveis para a manutenção em funcionamento da articulação estrutural e das alianças políticas que sustentaram o sucesso da acumulação das últimas décadas;
- iii. esta mesma capacidade e função, típicas do Estado Desenvolvimentista — a de abrir novos espaços de acumulação — viu-se alterada a partir do instante em que se cumpriu a agenda industrializante própria do padrão de desenvolvimento do pós-II Guerra Mundial. Até ali, os horizontes eram nítidos e, de alguma forma, os passos e decisões cruciais obedeceram um roteiro traçado pelo próprio padrão seguido pelas demais industrializações. A partir dali, já não há setores básicos a serem constituídos, dado que a estrutura industrial se encontra praticamente consolidada, no Brasil. Por isso, aparentemente, a intervenção estatal devera mudar de rumo passando da implantação à uma fase de regulação. Mas isso tampouco parece viável pela enorme diversidade de uma estrutura econômica e institucional onde cada bloco de capital e setor de atividade foi constituído segundo padrões e regras

diferenciados, o que repõe, hoje, frente ao Estado, o problema de uma heterogeneidade que já não tem na da a ver com o problema do "atraso", mas que seguirá dificultando qualquer comportamento homogêneo e constante por parte das agências reguladoras estatais.

- iv. o mecanismo clássico de absorção/incorporação dos interesses dominantes nos vários níveis do aparelho estatal perdem sua abrangência e as várias agências decisórias sua eficácia. Processo lento de exaustão que adquire contornos dramáticos na crise atual, chamando atenção para a flexibilidade limitada dos recursos incorporativos do Estado Desenvolvimentista.
- v. as várias instâncias administrativas do Estado, nacionais e subnacionais, diretas e indiretas, alcançaram um ponto de máxima desarticulação, premidas por uma crise de financiamento que reduz ainda mais as margens de liberdade da gestão econômica e políticas do Estado em qualquer dos seus níveis.
- vi. a manutenção dos limites e mecanismos de exclusão autoritária dos interesses populares alcançou um ponto, que para ser mantido, em simultaneidade com uma crise financeira global, demandaria níveis ainda mais altos e intoleráveis de autoritarismo;
- vii. alternativa difícil, no momento em que a retirada das FFAA do primeiro plano da gestão do Estado foi o indicador mais expressivo de que esta instituição

se considera capaz de arbitrar e assegurar os velhos e os novos compromissos expandidos com o sucesso da industrialização e da modernização feitos pela via da centralização impositiva.

Tudo isto reforça a hipótese de que estejamos vivendo o esgotamento da estratégia desenvolvimentista de cunho autoritário. Por isso, hoje, a coincidência num mesmo plano e em um mesmo tempo, das crises do governo, regime e Estado se dão pela primeira vez desde os anos trinta.

Em resumo, tudo parece estar apontado, no médio prazo, para uma erosão de autoritarismo, feita de forma gradual, sem esconder sua natureza crua e violenta, feita de lutas e arbitragens que obedecerão, ainda por um bom tempo, à força bruta de cada um dos atores mais do que à constância neutra de regras consensualmente aceitas e pactadas.

PUBLICAÇÕES DO IEI EM 1987

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

	Nº de páginas
107. PROCHNIK, Victor. <u>O macrocomplexo da construção civil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 107)	143
108. TAVARES, Ricardo A.W., <u>Aritmética política ou natural? (Demografia: Fuga em quatro movimentos).</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 108)	26
109. TAUILLE, José Ricardo e OLIVEIRA, Carlos Eduardo Melo de. <u>Difusão de automação no Brasil e os efeitos sobre o emprego. Uma resenha da literatura nacional.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 109)	47
110. SILVEIRA, Caio César L. Prates de. <u>Plano Cruzado: A dramática reversão de expectativas.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 110).	30
111. TAUILLE, José Ricardo. <u>Automação e Competitividade: uma avaliação das tendências no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 111).	150
112. ALMEIDA, Júlio Gomes de e ORTEGA, José Antonio. <u>Financiamento e desempenho financeiro das empresas industriais no Brasil.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 112)	119
113. PROCHNIK, Victor. <u>Estrutura e dinâmica dos complexos industriais na economia brasileira.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 113)	51
114. FONSECA, Manuel Alcino da. <u>Uma análise das relações estruturais da economia brasileira.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 114)	25
115. JAGUERIBE, Anna Maria. <u>A política tecnológica e sua articulação com a política econômica. Elementos para uma análise da ação do estado.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 115)	76
116. SOUZA, Isabel R.O. Gómez de. <u>Referencial teórico para a análise da política social.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 116)	28
117. FIORI, Jorge e RAMIREZ, Ronaldo. <u>Notes for a comparative research on self-help housing policies in Latin America.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 117)	28
118. BENEITI, Carlo. <u>Valor, excedente e moda.</u> IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 118)	19

119. MOREIRA, Maurício Mesquita. Progresso Técnico e Estrutura de mercado: a indústria internacional de telecomunicações. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 119) 81
120. LOPES, Fernando Reis; SERRANO, Franklin Leon Peres. Marx e a Mercadoria Força de Trabalho. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 120) 34
121. FIGUEIREDO, José B.; TAVARES, Ricardo. O Componente Demográfico no Desenho das Políticas de Desenvolvimento Urbano. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 121) 35
122. CURIAT, Benjamin; SABOIA, João. Régime d'accumulation et rapport salarial au Brésil - un processus de fordisation forcée et contrariée. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 122) 52
123. PROCHNIK, Victor. A Contribuição da Universidade para o Desenvolvimento da Informática no Brasil. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 123) 39
124. FABRIANI, Carmen Beatriz; PEREIRA, Vera Maria C.- Tendências e Divergências Sobre o Modelo de Intervenção Pública no Saneamento Básico. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 124) 45
125. TOLOSA, Hamilton C. Condicionantes Econômicas e Opções da Política Urbana no Brasil. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 125) 34
126. SALM, Cláudio; SILVA, Luiz Carlos Eichenberg. Industrialização e Integração do Mercado de Trabalho Brasileiro. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 126) 51
127. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes on probability and uncertainty. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 127). 29
128. LEITE, Antonio Dias. Plano Cruzado - Esperança e Decepção. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 128) 144
129. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. O Caminho da Revolução: O Treatise on Money na Revolução Keynesiana. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 129). 24
130. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes on the Instability of Capitalism and the Theory of Business Cycles. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 130) 39
131. FIORI, José Luís; JAGUARIBE, Anna Maria. Repensando o Papel do Estado no Desenvolvimento Brasileiro: Uma Agenda de Estudos. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 131). 53