



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Economia

MARINA CARDOSO DE SOUSA

**A PEC DO TETO DOS GASTOS E O
PAPEL DO ESTADO**

Brasília - DF

2017

AGRADECIMENTOS

À Prof. Dra. Maria de Lourdes Rollemberg Mollo por toda paciência, dedicação e sábia orientação na realização desta monografia.

À Universidade de Brasília por tantas experiências e boas lembranças proporcionadas.

A todos os professores que contribuíram com a minha formação profissional e individual.

Aos meus pais, irmãs, e irmãos, pelo apoio, amor e incentivo durante toda a minha trajetória escolar e universitária.

Às minhas amigas, Camila e Fernanda, pelas horas intermináveis de estudo, pelos desesperos de final de semestre que enfrentamos juntas, pelas risadas de tirar o fôlego que demos juntas, e pelos tantos bons momentos que estivemos, simplesmente, juntas.

Aos amigos do Ministério do Planejamento, por terem me proporcionado uma experiência de estágio enriquecedora e essencial para a minha formação.

A todos que direta, ou indiretamente, me ajudam a ser um ser humano melhor.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
CAPÍTULO 1 - O PAPEL DO ESTADO PARA A ORTODOXIA.....	5
1.1 Razões para o Estado intervir.....	9
1.2 Razões para o Estado não intervir.....	13
1.3 Considerações finais.....	15
CAPÍTULO 2 – O PAPEL DO ESTADO PARA A HETERODOXIA	17
2.1 Razões para o Estado intervir.....	21
2.2 Como intervir: política monetária e política fiscal	23
2.3 Considerações finais.....	26
CAPÍTULO 3 – A PEC 55 E O PAPEL DO ESTADO ENFRAQUECIDO	27
3.1 A PEC do teto dos gastos.....	27
3.2 PEC 55: Uma visão crítica	30
3.3 As principais consequências.....	35
CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	41

INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda à Constituição que limita os gastos públicos pelos próximos vinte anos foi promulgada em sessão solene do Congresso Nacional em dezembro de 2016. Na Câmara, a PEC tramitou com o número 241 e no Senado como PEC 55 (neste trabalho será utilizada a segunda numeração). O texto foi promulgado como Emenda Constitucional 95 e agora é lei.

O debate acerca de tal proposta tem sido muito intenso nos últimos meses. Especialistas de diversas áreas revezam-se em discursos pró e contra a PEC do teto dos gastos. Entre os economistas tal embate se dá por uma divergência teórica de base: o melhor regulador da economia é o mercado ou o Estado? Tal questionamento está muito bem distinguido ao longo da História do Pensamento Econômico através das correntes ortodoxas e heterodoxas da economia.

A ortodoxia acredita que o mercado se auto-regula, e, portanto, é um bom regulador da atividade econômica, não necessitando da intervenção do Estado, já que o mecanismo de preços é tido como eficiente e o mercado tende a crescer de forma estável no longo prazo.

Já para a heterodoxia, o mercado não é um bom regulador da economia por diversos motivos. Os pós-keynesianos acreditam que a economia é permeada por incertezas, as quais podem travar o investimento, e, consequentemente, o crescimento da economia. Portanto, para eles a atuação do Estado, via política monetária e fiscal, é imprescindível para prevenir crises e também para resolvê-las. Para os marxistas, o livre mercado estimula a concorrência e o progresso tecnológico que, para eles, prejudica ainda mais o trabalhador já explorado. Nesta concepção os problemas da economia e da sociedade como um todo se encontram na própria lógica de funcionamento do sistema capitalista, e mesmo que o Estado intervenha, ele não será capaz de resolver todos os problemas. Contudo, acreditam que o Estado possui o papel de defender e melhorar a posição do trabalhador na relação capital-trabalho.

O objetivo deste trabalho entender melhor essas argumentações e abordar a PEC 55 do ponto de vista econômico ortodoxo e heterodoxo;

destacando em particular, a concepção de Estado defendida por ambas as visões. É evidente que a Emenda Constitucional 95 enfraquece o poder de intervenção do Estado na economia pelos próximos vinte anos. O que, do ponto de vista da heterodoxia, é um desastre, pois, para eles o Estado possui papel ativo no desenvolvimento econômico e social de uma nação.

Tal estudo foi motivado pelo atual cenário político, econômico, e social em que se encontra o país e; pelo meu interesse na disciplina História do Pensamento Econômico. É de grande importância se informar e enriquecer o debate acerca das consequências que a PEC trará para o país nos próximos vinte anos, as quais afetam toda a população brasileira, pois trarão mudanças significativas no cenário econômico e social do Brasil.

Esta monografia está dividida em três capítulos. O primeiro e o segundo capítulos irão tratar da concepção da ortodoxia e da heterodoxia, respectivamente, quanto ao papel que o Estado deve ter na economia. O terceiro capítulo irá falar sobre a PEC 55 e criticar as principais consequências de tal política econômica através de autores heterodoxos.

CAPÍTULO 1 - O PAPEL DO ESTADO PARA A ORTODOXIA

Ao longo da História do Pensamento Econômico a ideia de um funcionamento harmônico da economia vem dividindo economistas entre ortodoxos e heterodoxos. Molloy (2004) justifica este esquema de classificação através da aceitação ou negação da Lei de Say e da Teoria Quantitativa da Moeda (TQM):

Uma vez que a Lei de Say, tanto quanto a Teoria Quantitativa da Moeda, foi aceita de forma dominante pelos economistas desde o início da Ciência Econômica, e tendo em vista a afinidade dos supostos necessários para aceitá-las, elas são um marco teórico importante na definição de ortodoxia econômica e na separação entre ortodoxos e heterodoxos em economia. [...]

[...] Pode-se, neste sentido, dizer sucintamente que neoclássicos, novos-clássicos e novos-keynesianos aceitam a Lei de Say e a Teoria Quantitativa da Moeda, pertencendo, por isso, à chamada ortodoxia econômica. Os neoclássicos monetaristas, como Friedman, e os novos keynesianos, aceitam-na apenas a longo prazo, [...], enquanto os novos-clássicos, em particular a versão dos ciclos reais, aceitam-na a curto prazo. Ao contrário, os pós-keynesianos e marxistas, ao rejeitarem terminantemente tanto a Lei de Say quanto a Teoria Quantitativa da Moeda em qualquer tempo, formam a heterodoxia. (MOLLOY, 2004, p. 326 – 327)

A Lei de Say é resultado de um modelo popularizado pelo economista francês Jean-Baptiste Say para explicar o funcionamento dos mercados. A sua expressão mais didática é: “toda oferta cria a sua própria demanda”, isto significa que é a própria produção que determina a renda dos indivíduos, ou seja, que a renda é gerada no ato de produção ao pagar salários, lucros, juros, aluguéis. Como apontam Lucht e Oreiro (2006), o motor da produção é a satisfação de necessidades presentes e futuras, de forma que a simples ocorrência de atividade produtiva demonstra que os indivíduos desejam comprar outras mercadorias.

Uma condição necessária para a aceitação da Lei de Say é que a moeda seja vista como simples intermediário de trocas e não desejável por si mesma. Logo, é preciso rejeitar que o entesouramento seja racional, do

contrário, os indivíduos iriam produzir, vender a mercadoria e reter o dinheiro recebido ao invés de comprar algo com ele, o que faz com que o corolário básico da Lei de Say seja rejeitado.

A Lei de Say aceita implica um papel do Estado reduzido, isto porque, segundo ela, a produção gera a sua própria demanda criando um cenário de estabilidade no livre mercado sem crises de superprodução geral. Como aponta Mollo (2004), ao desconsiderar o entesouramento, a demanda por moeda e a sua velocidade de circulação passam a ser sempre estável ou previsível. Sendo assim, os pressupostos necessários para aceitação da Lei de Say são os mesmos requeridos pela Teoria Quantitativa da Moeda.

A Teoria Quantitativa da Moeda parte do equilíbrio da economia em relação ao lado monetário. Ele pode ser representado pela seguinte equação:

$$MV=Py$$

Onde M = quantidade de moeda; V = velocidade de circulação da moeda; P = nível geral de preços e y = nível real do produto.

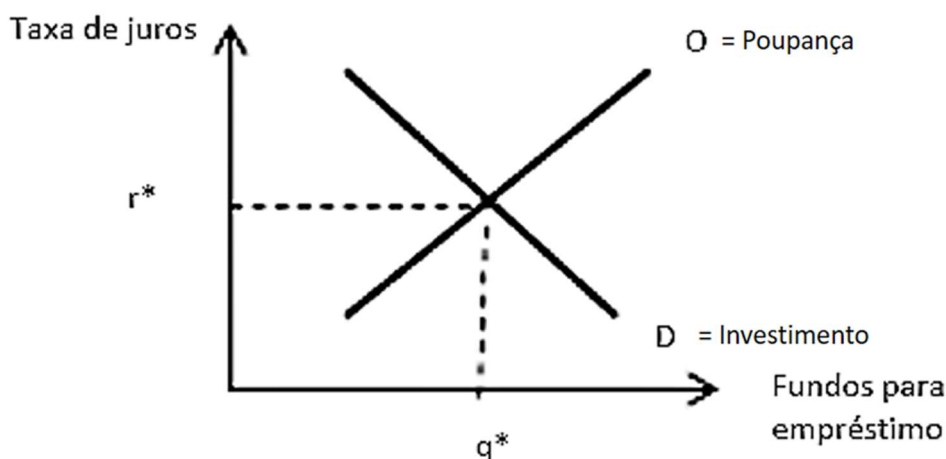
O pressuposto da irracionalidade do entesouramento garante que a velocidade de circulação da moeda V seja estável. O pressuposto de neutralidade da moeda significa que não é possível conceber mudanças de Y no longo prazo provocadas por mudanças em M. E o pressuposto da exogeneidade da moeda diz que a autoridade monetária pode manipular M como quiser, pois, ela tem o total controle desta variável.

A neutralidade da moeda impede que a economia real seja afetada por variações da quantidade de moeda, gerando efeito proporcional de uma variação de M apenas no nível geral de preços. Logo, a aceitação da TQM implica que a inflação é causada por excesso de M e que o único papel da política monetária é o controle do nível geral de preços já que, na visão ortodoxa a moeda é exógena, isto é, a autoridade monetária é a única responsável pela determinação da quantidade de moeda na economia. Em outras palavras, o governo, via autoridade monetária, é responsável pela inflação.

Sendo assim, como apontam Lopes e Mollo (2011), a ortodoxia acredita que a política monetária não é um instrumento capaz de estimular o investimento e nem reduzir o desemprego de forma duradoura. Logo, não há vantagens em financiar gastos do governo via aumento de oferta de moeda.

Segundo Lopes e Mollo (2011), a percepção do papel do Estado determina também a importância da política fiscal para ortodoxos e heterodoxos. No caso da ortodoxia é essencial que hajam maiores superávits primários para que, através da redução de gastos públicos, o governo contenha a inflação, melhorando, assim, a sua credibilidade e fazendo o mercado confiar na sua capacidade de pagamento da dívida. O que resultaria também em taxas de juros menores e redução do déficit nominal, proporcionando, assim, um ambiente favorável ao crescimento. Para isto, os ortodoxos solicitam a redução do papel ativo do Estado na política fiscal para que não haja um aumento da dívida e da inflação.

Para entendermos o crescimento do ponto de vista da ortodoxia é necessário analisarmos o mercado de fundos de empréstimos apresentado no gráfico abaixo:



Fonte: Elaboração própria

No mercado de fundos de empréstimos a taxa de juros é considerada real pois, de acordo com os neoclássicos, ela é determinada pela

preferência intertemporal de consumo e a tecnologia por trás da produtividade marginal do investimento. A preferência intertemporal de consumo pode ser observada na curva de oferta crescente. Quando a taxa de juros sobe, mais pessoas querem esperar para consumir depois e emprestam o dinheiro poupado. A demanda é decrescente pois quanto menor a taxa de juros, mais pessoas vão querer investir, pois a queda na taxa de juros compensa a queda na produtividade marginal do capital que depende de fatores tecnológicos. Assim, são fatores reais que determinam a taxa de juros, por isso ela é considerada uma taxa de juros real.

Poupança e investimento dependem, assim, da mesma variável de forma inversa e, para a ortodoxia, haverá sempre um equilíbrio entre S e I se o mercado for deixado livre. Se, de acordo com a Lei de Say, os indivíduos só produzem com o objetivo de comprar, então a parcela da produção que não for alocada para consumo presente será, de imediato alocada para consumo futuro. Neste cenário, toda renda poupada é disponibilizada para empréstimo. Portanto para os economistas ortodoxos a poupança financia o investimento, e não há vazamento líquido de renda.

A ortodoxia acredita que a poupança prévia é o principal ponto de partida para o crescimento, pois é apenas a partir dela que o investimento se torna possível. Studart (1993) observa que, para os clássicos, o investimento era financiado pelas poupanças individuais, e mostra que no mercado de fundos de empréstimos o equilíbrio é alcançado quando a taxa de juros de mercado se iguala à taxa natural de juros, a mesma do mercado de fundos de empréstimos, promovendo, assim, o equilíbrio entre poupança e investimento.

Studart (1993) mostra que o papel do Estado e das instituições financeiras para a ortodoxia é de mero intermediador de poupança permitindo uma disseminação mais justa da informação e pelo estabelecimento livre das taxas de juros, tornando o processo mais fluido. Isto porque na concepção ortodoxa os efeitos da moeda sobre a economia real, quando ocorrem, são transitórios e devidos a divergências entre as variáveis esperadas e efetivas. (MOLLO, 2004)

De acordo com Studart (1993) os ortodoxos defendem a liberalização financeira como forma de se opor à chamada “repressão financeira” apresentada nas literaturas clássicas de Shaw (1973) e McKinnon (1973) em que mostram que os países em desenvolvimento sofrem de uma “carência crônica de poupança interna” devido às taxas de juros subsidiadas (abaixo da taxa natural), levando a um nível de poupança baixo, escolhas ineficientes e pressões inflacionárias por redução do investimento.

Logo, a ortodoxia acredita que para que se possa expandir o investimento privado no longo prazo é necessário expandir a poupança prévia, estimulada através do aumento da competição livre e pela diminuição da regulamentação do Estado. Conforme aponta, também, De Paula (2013) sobre a visão do *mainstream*:

Uma implicação importante desta abordagem é que o papel das instituições financeiras é o de mobilizar poupanças e facilitar a alocação de recursos, ou seja, cumprir o papel de intermediar recursos entre poupadores e investidores, e ao mesmo tempo facilitar o gerenciamento de riscos na atividade de intermediação. (DE PAULA, 2013, p. 365)

1.1 Razões para o Estado intervir

É importante observar que a ortodoxia não prega o total fim das ações do Estado na economia. A maior parte dos ortodoxos reconhece a necessidade de uma intervenção mínima e transitória com o intuito de garantir os direitos de propriedade, validar contratos, oferecer os bens públicos e corrigir as chamadas “falhas de mercado”.

Falhas de mercado são situações que ocorrem quando os mecanismos de mercado originam resultados não eficientes ou indesejáveis do ponto de vista social como a concorrência imperfeita, a assimetria de informações e externalidades. Estas falhas nos mostram que o mercado não consegue resolver todos os problemas sozinho e livremente e fundamentam uma certa atuação do Estado na atividade econômica por parte da ortodoxia.

Segundo Porto (2011) e Sanson (2011), em situações de concorrência imperfeita, ou seja, quando existe pelo menos uma empresa ou consumidor com poder suficiente para influenciar os preços de mercado, o Estado deve agir estipulando regras como fixação de preço máximo, aumento de números de competidores ou multas para evitar problemas como monopólios, oligopólios, concorrência monopolística, cartéis. Nestes cenários os mais prejudicados são os consumidores, pois a quantidade produzida é menor do que aquela observada no mercado de concorrência perfeita e os produtos são ofertados a um preço mais elevado. Logo, o Estado é benéfico ao intervir nestas situações estimulando a concorrência sadia entre as empresas.

Outra situação em que a ortodoxia apoia a intervenção do governo é na gestão de bens públicos. Myles (1995) define um bem público da seguinte forma:

A public good can be distinguished from a private good by the fact that it can provide benefits to a number of users simultaneously whereas a private good can, at any time, only benefit a single user. If the public good can accommodate any number of users then it is said to be pure. It is impure when congestion can occur. (MYLES, 1995, p. 258)

Ou seja, diferente dos bens privados, os bens públicos podem ser consumidos por todos (não excludabilidade), simultaneamente, com preferências distintas entre eles. Portanto, é impossível determinar os preços desses serviços por meio de mecanismos de mercado, já que um indivíduo a mais que consome este bem não aumenta automaticamente o custo de produzi-lo. Exemplos desse tipo de bem são iluminação pública, segurança pública, justiça. O Estado tem, portanto, o papel de alocar corretamente os recursos para garantir a produção desses bens e que estes cheguem à toda população de forma eficiente.

Como define Myles (1995) no trecho acima, os bens públicos podem ser puros ou impuros. Um bem público puro possui duas características apontadas por Myles (1995): A não rivalidade e a não exclusão. Não rivalidade significa que o consumo de um bem público puro por um consumidor não reduz

a quantidade disponível para consumo desse bem por outro consumidor. Não exclusão significa que a sua exclusão não é desejável, já que não existe custos adicionais em ter um consumidor extra. Em se tratando de bens públicos podem ocorrer o chamado “problema do carona”, causado por indivíduos que usufruem dos bens públicos sem pagar por eles. Nestas situações o Estado pode subsidiar o setor privado com incentivos financeiros para que eles ofereçam parte dos bens públicos ou fiquem responsáveis por sua manutenção. Segundo Myles (1995) os bens impuros sofrem do problema de congestionamento. O congestionamento resulta em uma redução no retorno que o bem público dá a cada usuário à medida que o uso deste bem aumenta. Sendo necessários gastos com manutenção e reformas. Os exemplos óbvios incluem parques e estradas.

As externalidades são tratadas por muitos economistas como situações em que também se faz necessária a atuação do Estado para controlar os seus efeitos negativos. Myles (1995) apresenta duas definições para externalidade:

The first definition of an externality is the most commonly adopted and is based on the effects of externalities.

Externality (1) An externality is present whenever some economic agent's welfare (utility or profit) includes real variables whose values are chosen by others without particular attention to the effect upon the welfare of the other agents they affect.

Externality (2) An externality is present whenever there is an insufficient incentive for a potential market to be created for some good and the nonexistence of this market leads to a non-Pareto optimal equilibrium. (MYLES, 1995, p. 304 - 305)

Sanson (2011) descreve os exemplos de externalidades negativas e positivas. As externalidades negativas ocorrem quando nem todos os custos de produção de um determinado bem são considerados no preço do produto final. Esses custos que não são computados são os custos sociais. Exemplos claros são os custos sociais que a poluição de um rio por uma fábrica traz à população local. Ou o barulho de uma casa de shows próximo a uma área residencial. A quantidade de equilíbrio entre oferta e demanda nesse mercado é maior do que a compatível com os verdadeiros custos. Mueller (2004) mostra

que vem daí a necessidade de implementar políticas do Estado que permitam internalizar as externalidades, isto é, fazer com que o agente que provocou a externalidade arque com os custos que ele impôs à sociedade. Ainda que seja impossível quantificar precisamente o tamanho do custo social, tal medida aproxima a economia da condição de eficiência.

A conclusão de Sanson (2011) ilustra a justificativa de intervenção estatal para promoção de bens públicos bem como a correção de externalidades negativas:

Portanto, a fronteira entre os setores público e privado é explicável, em boa medida, pela existência de bens com possível rivalidade, diferentes graus de exclusividade e de externalidade associados a bens que normalmente ficariam nas mãos do setor privado. Quando ultrapassamos a fronteira do privado para o público, dizemos que há falhas nas instituições de mercado que levam a ou mantêm a produção estatal. (SANSON, 2011, p. 44)

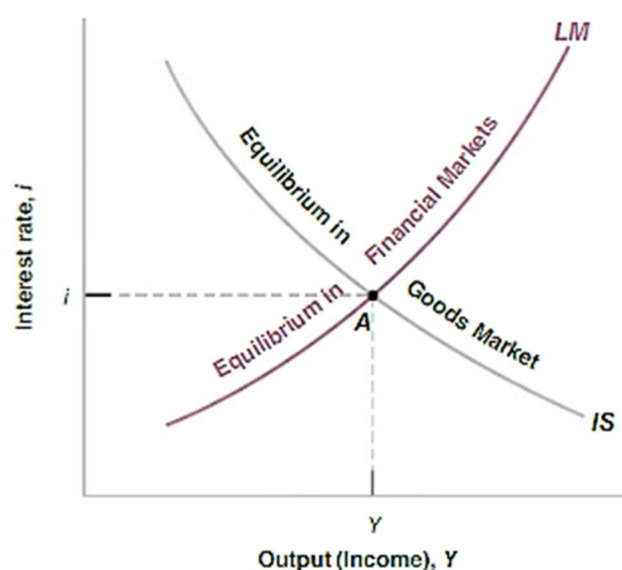
Por último, os casos em que há informação assimétrica na economia também são passíveis de intervenção estatal. A teoria da informação assimétrica é um fenômeno que ocorre quando dois ou mais agentes econômicos estabelecem entre si uma transação econômica com uma das partes envolvidas detendo informações qualitativa ou quantitativamente superiores aos da outra parte. A informação assimétrica prejudica a resposta do mercado às variações na qualidade e nos preços. E, segundo Myles (1995), os empresários podem se beneficiar com relação à quantidade de informações do seu produto. Em situações como esta o governo deve intervir com o objetivo de tornar informações como taxa de juros e preços mais acessíveis às duas partes e evitar que o consumidor seja lesado.

Como é possível perceber, a ortodoxia acredita que a entrada do Estado na economia deve se dar apenas em situações em que o mercado não funciona, no sentido de torná-lo mais eficiente. O objetivo maior é garantir que o mercado cumpra seu papel.

1.2 Razões para o Estado não intervir

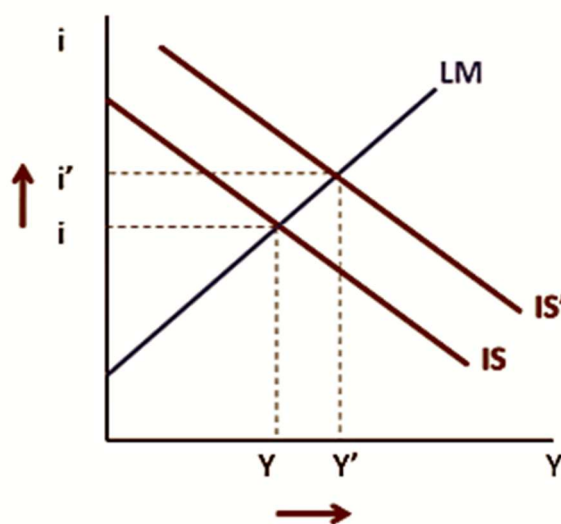
Como dito anteriormente, o *mainstream* da economia acredita que o papel do Estado para impulsionar o crescimento econômico é limitado e sua política fiscal é ineficiente. Uma das explicações para a ineficiência da política fiscal dada pela ortodoxia é o efeito *crowding-out*. De modo geral este efeito ocorre quando o Estado aumenta os gastos do governo, o que eleva a taxa de juros e reduz os investimentos privados.

Para melhor ilustrar esta situação temos o modelo IS-LM, o qual descreve as implicações do equilíbrio simultâneo do mercado de bens e dos mercados financeiros. Este modelo apresenta os efeitos de curto prazo das políticas fiscal (via controle dos gastos públicos e impostos) e monetária (que corresponde aos instrumentos ligados à alteração da quantidade de moeda e controle da taxa de juros) sobre uma série de variáveis macroeconômicas. Blanchard (2011) desenvolve essa estrutura a partir do caminho traçado pelos economistas John Hicks e Alvin Hansen. Em Blanchard (2011) temos que a curva IS nos mostra o equilíbrio no mercado de bens e serviços, ou seja, a igualdade entre oferta agregada e demanda agregada. E a curva LM nos mostra o equilíbrio no mercado monetário, ou seja, a igualdade entre a oferta monetária e a demanda por moeda. Existirá equilíbrio geral numa economia quando todos os mercados se encontram simultaneamente em equilíbrio (ponto A):



Fonte: Livro “*Macroeconomia*” de Olivier Blanchard (2011)

Segundo Blanchard (2011), o modelo IS-LM descreve bem o comportamento da economia no curto prazo. O uso simultâneo das políticas monetária e fiscal é conhecido como combinação de políticas. O efeito *crowding-out* (figura abaixo) surge a partir desta relação: supondo que o governo faça uma expansão fiscal – devido a um aumento dos gastos do governo ou devido a uma diminuição dos impostos - a curva IS se desloca para a direita, devido à variação na demanda agregada. Em um mecanismo de ajuste a taxa de juros irá aumentar, ocorrendo assim o efeito *crowding-out*, que é a redução do investimento privado devido ao aumento da taxa de juros. Ou seja, o Estado atrapalha o investimento privado, e por isso, a sua ação faz com que, no longo prazo, o aumento da renda não atinja o nível esperado de pleno emprego. (SONAGLIO, BRAGA E CAMPOS, 2010)



Fonte: Elaboração própria

Segundo Alvez (2016) O impacto do efeito *crowding-out* irá depender da inclinação da curva LM, e esta varia de acordo com as características econômicas e políticas de cada país. Quando a curva LM é bastante inclinada as políticas fiscais expansionistas geram um amplo impacto na renda e pouco na taxa de juros. Por outro lado, se uma nação possuir determinadas características econômicas e políticas de maneira que tornem a sua curva LM pouco inclinada, o efeito *crowding-out* será expressivo já que as despesas públicas trarão consequências positivas na renda quase insignificantes e um grande aumento da taxa de juros.

Outra consequência negativa da intervenção do Estado, que é também muito criticada pelos liberais, é o chamado *rent-seeking behavior* (caça à renda, em uma tradução literal). O fenômeno do *rent-seeking* foi identificado formalmente pela primeira vez em 1967 por Gordon Tullock. Mas foi em 1974 que a expressão *rent-seeking* apareceu em um trabalho da economista americana Anne Krueger.

O que Anne Krueger (1974) define como *rent-seeking* é o uso do poder do governo e de instituições sociais para redistribuir riqueza entre diferentes grupos, sem, no entanto, trazer qualquer contribuição para a produtividade ou benefícios à sociedade.

Segundo Krueger (1974) o conceito de *rent-seeking* está intimamente ligado à corrupção. Um exemplo é quando agentes do governo subornam ou solicitam outros favores para obterem privilégios econômicos especiais. Pois “comprar” um ambiente regulatório favorável pode ser mais barato do que investir em pesquisa e desenvolvimento para construir uma produção mais eficiente e em prol do bem-estar social. Logo, o *rent-seeking* resulta em uma alocação de recursos sub-ótima, já que o dinheiro público é gasto com lobistas e propinas aumentando o custo de produção dos bens públicos e gerando pouquíssimo ou nenhum retorno à sociedade. O resultado do *rent-seeking* é, portanto, uma redução da soma da riqueza social e da competitividade da economia.

Krueger (1974) mostra que quanto maior a desconfiança no livre mercado, maior será intervenção do Estado na economia e, assim, maiores e mais constantes serão as práticas de *rent-seeking*. “*If the market mechanism is suspect, the inevitable temptation is to resort to greater and greater intervention, thereby increasing the amount of economic activity devoted to rent-seeking*”.¹

1.3 Considerações finais

Neste capítulo vimos que na visão ortodoxa nem a política monetária e nem a política fiscal promovidas pela atuação do Estado são

¹ KRUEGER, Anne O. *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, p. 302.

capazes de estimular o crescimento da economia. O papel do governo é, portanto, controlar preços, já que a moeda é neutra, e corrigir externalidades e falhas de mercado.

Gastos do governo são vistos como problemáticos porque são financiados por tributação ou por dívidas, além de inibir o investimento privado (efeito *crowding-out*), e/ou levar à inflação se forem financiados com expansão monetária.

Portanto o ideal é que o Estado tenha atuação mínima na economia, e a PEC 55 é um instrumento que garante que esta atuação seja reduzida significativamente pelos próximos vinte anos, o que agrada a ortodoxia, como veremos no capítulo 3.

CAPÍTULO 2 – O PAPEL DO ESTADO PARA A HETERODOXIA

Partindo da definição de Mollo (2004) apresentada no capítulo 1, temos que a heterodoxia em economia diz respeito a tudo o que não faz parte do *mainstream* apresentado anteriormente.

Podemos dizer então que os pós-keynesianos e os marxistas possuem elementos comuns em suas teorias como a não aceitação da Lei de Say e da Teoria Quantitativa da moeda. Além disso, ambos atribuem um papel de destaque ao Estado, admitindo que o mesmo é de caráter indispensável para o bom funcionamento do mercado e para promover o crescimento.

Keynes em sua teoria apresenta e dá importância ao caráter monetário da economia, diferentemente da teoria neoclássica, que trata a economia como se fosse de troca direta e introduz a moeda apenas no final da análise. Segundo Mollo (1991) na teoria keynesiana a moeda não poderia ser vista como um mero meio de troca, pois ela não somente impacta o futuro, quanto também depende dele (futuro incerto). Carvalho (1999) descreve os elementos que caracterizam uma economia monetária: “as decisões de produção e investimento são tomadas e levadas por firmas cuja meta exclusiva é ‘terminar com mais dinheiro do que se iniciou’” (CARVALHO, 1999, p. 262). Ou seja, tanto as firmas quanto os consumidores querem acumular moeda, e não bens físicos, primeiramente porque a moeda é, além de meio de troca, meio de pagamento. Em outras palavras, bens não compram bens, mas moedas compram bens.

Entretanto, esta preferência por moeda está também intimamente ligada à uma característica essencial da economia keynesiana: a existência de incerteza. Para Keynes a economia é permeada por incerteza e por isso não há como probabilizar os resultados como é feito na teoria neoclássica. Como descreve Carvalho (1999):

A incerteza não pode ser calculada. Sob tais circunstâncias, uma vez que não se pode emitir apólices de seguro contra as incertezas da vida econômica, é necessário desenvolver outras estratégias defensivas. Reter moeda, disse Keynes, é a mais comum delas. (CARVALHO, 1999, p. 263)

Além disso, para os heterodoxos a moeda é fundamental na conexão ou coordenação da economia. Para os pós keynesianos, por exemplo, ela valida os contratos monetários que ligam o presente e o futuro.

A moeda é, cobiçada por sua liquidez:

Liquidez é um conceito bidimensional, pois se refere simultaneamente à duração de tempo requerido para se negociar um ativo e à capacidade deste ativo de conservar seu valor ao longo do tempo. Portanto, um ativo é líquido quando o tempo requerido para negociá-lo é pequeno e a mudança esperada em seu valor também é pequena. (CARVALHO, 2007, p. 56)

Carvalho (1999) descreve o porquê da preferência pela liquidez da moeda:

Em um mundo de incerteza e propriedade privada, a moeda é uma forma segura de riqueza. Na qualidade de poder de compra, é uma representação geral da riqueza social em contraste com formas específicas de riqueza representadas por bens específicos, como posto por Marx bem antes de Keynes. Por este motivo, ela 'acalma a ansiedade' dos detentores de riqueza. (Keynes, CWJMK, 14, p. 116). (CARVALHO, 1999, p. 265)

Assim, a moeda e a incerteza possuem papéis definidos e importantes na economia monetária de Keynes.

Logo, neste cenário, o entesouramento faz sentido. A moeda é mais que mero meio de troca, ela é uma garantia contra a incerteza, pois é o ativo mais líquido. Segundo Mollo (1991), nestas circunstâncias, a moeda é sobretudo uma garantia de reserva de poder aquisitivo, é reserva de valor. O entesouramento não é, portanto, irracional como aponta a ortodoxia. Esta percepção coloca um fim na dicotomia real-monetário. Para Keynes, há uma relação que vai do real para monetário e do monetário para o real, pois, ao

entesourar, mexe-se na quantidade de moeda. Ao mesmo tempo, as pessoas entesouram devido ao nível de incerteza com relação à economia real. Ou seja, a moeda é endógena, o que derruba as conclusões da TQM e da Lei de Say.

Segundo Mollo (2004) uma moeda é considerada endógena quando a sua quantidade não pode ser determinada ou controlada pela autoridade monetária devido a fatores internos da economia que afetam a demanda e a oferta de moeda de forma imprevisível e o entesouramento é um destes fatores. Quando a quantidade de moeda na economia pode ser determinada e prevista pela autoridade monetária podemos dizer que a moeda é exógena. Pode-se dizer, então, que quando se supõe que o entesouramento é racional, então a moeda é necessariamente endógena, já que ela não pode ser prevista e controlada pela autoridade monetária.

Os conceitos de neutralidade e não neutralidade da moeda também possuem papel importante na distinção das correntes ortodoxas e heterodoxas em economia. Para os heterodoxos a moeda é não neutra, entre outras razões, devido ao entesouramento a aos efeitos do crédito. O entesouramento afeta a economia real ao impossibilitar a venda de algumas mercadorias, restringindo a produção. Para Keynes a necessidade de reter moeda, como vimos, era justificada por sua liquidez. A moeda é o ativo mais líquido, o qual protege o indivíduo contra a incerteza. Para Marx a posse de moeda é justificada pelo poder social que ela tem no sistema capitalista.

Quanto ao crédito, ele tem o poder de potencializar a produção ao romper a restrição orçamentária. Esta ideia impede a heterodoxia de aceitar todo aumento de quantidade de moeda como necessariamente inflacionário. Contudo, há diferenças nas conclusões de marxistas e pós keynesianos quanto ao impacto monetário sobre a inflação. Segundo Mollo (2004), para os marxistas pode haver excesso de moeda relacionado à inflação, embora não chegue a negar o caráter não neutro da moeda. Já para os pós-keynesianos as causas da inflação são principalmente reais e não monetárias.

De formas diferentes, Marx e Keynes exemplificam a não neutralidade da moeda a partir do crédito. A visão pós-keynesiana em relação ao papel do crédito é apresentada em Studart (1993) com a noção de que o

crédito é financiador do investimento. Keynes mostra que a decisão de investir precede a criação da renda e a poupança. Portanto a poupança é gerada a partir do investimento, e não o contrário como é demonstrado na teoria neoclássica. A teoria desenvolvida por Keynes foi denominada de *circuito finance – investimento – poupança – funding*. Neste cenário o financiamento do investimento não depende de uma poupança prévia, mas do crédito fornecido pelos bancos e do multiplicador monetário. Logo, este crédito fornecerá o financiamento do investimento.

Portanto, segundo Keynes o motivo *finance* é o que permite financiar e concretizar o investimento. Este último gera renda e emprego de forma multiplicada e gerando poupança agregada, movimentando e potencializando, assim, toda a economia. O *funding* irá atuar na consolidação financeira das empresas endividadas fechando o ciclo, como descreve Mollo (2004):

O impacto do investimento, ao aumentar a renda via efeito multiplicador, por sua vez, é que vai garantir que *ex-post* a poupança se iguale ao investimento, não tendo sido *ex-ante* necessária para financiá-lo. O papel da poupança, neste tipo de análise, é apenas o de fundar o investimento a posteriori, ou seja, dentro de um mercado financeiro desenvolvido, permitir, pela quantidade e qualidades de produtos financeiros diferenciados, a conversão de dívidas de curto prazo, relacionadas ao motivo finança, em dívidas de prazos mais longos, compatíveis com os de maturação dos investimentos feitos. (MOLLO, 2004, p. 337)

Por outro lado, na visão de Marx, existe um papel social da moeda. Uma vez que ela é poder social, ela divide socialmente o trabalho, tendo um papel coordenador na economia. Neste cenário o dinheiro inicial dos capitalistas (D) é usado para comprar as mercadorias (M) força de trabalho (FT) e meios de produção (MP), produzindo (P) uma nova mercadoria (M') que valerá mais do que o dinheiro empregado no início do processo produtivo (D'), porque o valor da força de trabalho é menor do que o valor que ela produz (mais valia). O crédito (D*) acelera esse processo, já que adianta o lucro futuro permitindo a

potencialização da produção. Este ciclo produtivo está representado no esquema abaixo:

$$D^* - D - M \text{ (FT e MP)} \dots P \dots M' - D' - D^*$$

Segundo Molloy (2004), o crédito, para Marx, reduz custos de circulação ao antecipar tanto a etapa de produção quanto a de consumo.

2.1 Razões para o Estado intervir

Devido ao carácter monetário da economia apresentado acima, observa-se que o Estado deve atuar na economia tanto por meio de política monetária, como por meio de política fiscal. Por ser não neutra, a moeda tem efeito na economia real, podendo influenciar o investimento, o emprego e o crescimento da economia de uma forma geral. Um ambiente permeado por incerteza necessita que o Estado tenha um papel de regulador e estabilizador, criando um ambiente favorável aos investimentos tanto públicos quanto privados.

Os pós-keynesianos irão apontar outros motivos mais sérios e problemáticos do que as “falhas de mercado” para a necessidade de intervenção estatal na economia. Carvalho (1999) observa que Keynes, em seu último capítulo da Teoria Geral, havia apontado o que considerou os dois principais males do capitalismo moderno: o excessivo grau de concentração de renda (o problema não era a concentração de renda em si, mas de estar concentrada muito além do que seria adequado) e a incapacidade do sistema de sustentar o pleno emprego, sendo este último o mais grave.

Destes dois males apresentados Keynes aponta ações do governo como forma de corrigir estes problemas. No caso da concentração de renda se faz necessário ação estatal através do sistema tributário. Já o caso da incapacidade de sustentação do pleno emprego pode vir a ser mais complexa por conta da incerteza que, segundo Keynes, permeia o mundo. Logo, é

justamente a incerteza que aponta a necessidade de uma solução que venha de fora da economia. Como aponta Keynes em Carvalho (1999): “[...] o pleno emprego apenas pode ser alcançado por acidente ou por ação deliberada, qual seja, a política de Estado. ” (CARVALHO, 1999, p. 267)

Davidson (1991) procura reconhecer tanto as desvantagens quanto as vantagens do livre mercado como a diversidade e qualidade de produtos bem como os avanços tecnológicos. Mas ainda assim, ressalta a importância do Estado como amenizador de incertezas, e das desigualdades sociais provenientes da busca pelo lucro máximo. Ou seja, para Davidson (1991) o papel do governo é criar um ambiente econômico que reduza as desvantagens sem eliminar as vantagens do livre mercado:

Although a laissez-faire system tends to suffer from recurrent, and often prolonged, bouts of unemployment and/or inflations, and it tends to generate an arbitrary and inequitable distribution of income and wealth, nevertheless it has the potential to encourage product diversity, quality, technological improvements, and so on. Government's role is to create an environment which greatly reduces the defects of the economic system without eliminating its many advantages. Government can foster conditions which reduce uncertainties in financial matters, and it can act as an offset to limit, if not completely prevent, the dreadful consequences of antisocial economic behaviour. (DAVIDSON, 1991, p. 75)

O papel do Estado também aparece com grande relevância nas teorias desenvolvimentistas por possuir raízes teóricas heterodoxas. Mollo e Fonseca (2013) apresentam a visão de Bielschowsky (1988) em relação ao projeto econômico desenvolvimentista de industrialização e superação da pobreza e subdesenvolvimento que não se dá pela espontaneidade das forças do livre mercado, mas por uma indispensável atuação do Estado como agente planejador do desenvolvimento e/ou investidor direto.

Visto que a heterodoxia reconhece a necessidade de intervenção do Estado cabe agora uma apresentação das formas de política econômica propostas por esta corrente. Os significados de ‘intervenção’ eram e continuam sendo diferentes dentro da própria heterodoxia.

Segundo Carvalho (1999) Keynes reconheceu, em uma série de artigos publicados no *The Times* no início de 1937, a dificuldade de substituir as decisões privadas de acumulação pelo planejamento governamental de investimentos. A ideia era, portanto, que o governo promovesse investimentos em projetos que não competissem com os privados para compensar a incapacidade da demanda privada de sustentar um nível estável de demanda agregada ao longo do tempo. Ou seja, a intervenção deveria ser planejada para impulsionar a demanda agregada, pois isto iria reduzir as incertezas com relação ao futuro da economia, criando, assim, um ambiente favorável à própria iniciativa privada. Carvalho (1999) observa, ainda, que Keynes entendia o planejamento estatal na economia como um caminho necessário para garantir a liberdade da sociedade.

A questão central da política econômica de Keynes é reduzir ou eliminar riscos e incertezas nas esferas globais e macroeconômicas para criar um ambiente favorável aos investimentos privados pois o Estado não pode influenciar diretamente no contexto microeconômico, que continua sujeito às decisões dos agentes. Portanto, o governo deve agir no nível geral de atividades que afetam a economia como um todo. Como aponta Carvalho: “Uma intervenção redutora de incertezas requer ações concentradas em várias frentes, a fim de evitar que políticas econômicas locais ou setoriais acabem apenas desviando a incerteza de seus pontos de impacto originais, em vez de reduzi-la.” (CARVALHO, 1999, p. 271). Contudo o autor também ressalta que políticas puramente macroeconômicas são difíceis de existir. Não há instrumentos que provoquem impacto na economia como um todo sem, de alguma forma, ter uma influência maior em determinado setor em relação a outro. O grande desafio é, portanto, elaborar políticas as quais estes efeitos sejam minimizados utilizados de forma consciente em favor do bem comum.

2.2 Como intervir: política monetária e política fiscal

Como já foi dito, na visão de Keynes, o mundo é permeado pela incerteza. A incerteza está presente, inclusive, como determinante do investimento. Este último, por seu caráter multiplicador da renda, é a decisão

fundamental da economia já que, para Keynes, a partir do ato inicial de investimento gera-se emprego, que por sua vez paga salários e aumenta a renda de forma multiplicada, que vira consumo e, pela reentrada da renda na venda de produtos, remunera os fatores de produção. A poupança surge apenas no fim do processo como resíduo da decisão de consumo e não desempenha o papel essencial que desempenharia para os neoclássicos. Logo, a incerteza pode afetar a economia real ao impedir que investimento ocorra.

Este resultado é verificado através da análise dos determinantes do investimento. O investimento ocorre quando a eficiência marginal do capital é maior do que a taxa de juros. Por sua vez, a taxa de juros, que neste caso é monetária, é determinada pela oferta e demanda de moeda, que, por sua vez, são afetados pela preferência pela liquidez dos bancos e dos agentes econômicos que entesouram, logo, pela incerteza. Do mesmo modo, a eficiência marginal do capital é determinada por fatores conjecturais e expectativas, o que na prática, é também incerto e imprevisível.

Podemos perceber, então, que na economia monetária de Keynes a moeda não neutra torna-se então um determinante do investimento, do produto e de sua oferta, ao variar de forma instável pela incerteza e pela preferência pela liquidez. O mercado não é auto regulador como defende a ortodoxia. Em um cenário de alta incerteza, por exemplo, os agentes preferirão reter moeda em busca de maior segurança, isso levaria a uma redução da oferta e aumento da demanda de moeda no mercado monetário, empurrando a taxa de juros para cima, impossibilitando, assim, o investimento.

Carvalho (2005) aponta, então, que a política monetária é importante não só para o controle da inflação, mas também para estimular as variáveis reais da economia como produção e emprego, estimulando o investimento via queda da taxa de juros. Conclui, portanto, que a política monetária é: “[...] uma política de governo, a ser decidida juntamente com as outras políticas de governo. ” (CARVALHO, 2005, p.327)

Assim, a política monetária na abordagem de Keynes não influencia a economia exclusivamente (e talvez nem principalmente) aumentando ou diminuindo a oferta de meios de

pagamento, mas sim aumentando ou diminuindo a disponibilidade de ativos líquidos frente às outras classes de ativos. Com isso, a política monetária afeta não apenas a produção corrente, mas também as decisões de investimento e, portanto, as possibilidades reais da economia mesmo no longo termo. [...]

[...] O impacto real da política monetária agora se dará também através do efeito que induzirá nas exportações líquidas do país como resultado de variações na taxa de câmbio corrente (ao qual se soma, naturalmente, o efeito sobre o investimento na produção de bens exportáveis ou substituidores de importações, induzido pela variação na rentabilidade das operações de comércio exterior). (CARVALHO, 2005, p. 327 - 328)

Contudo, pode acontecer na economia de Keynes que por mais que se faça política monetária para manter a taxa de juros baixa e atrativa para o investimento, a eficiência marginal do capital pode estar ainda mais baixa. Em momentos de grande incerteza na economia a preferência pela liquidez é muito alta e nestas situações uma taxa de juros baixa ou qualquer tipo de nível de poupança não são capazes de retomar o nível de investimento: “Se não há alteração na posição de liquidez, o público pode poupar *ex-ante*, *ex-post*, e ex-qualquer-coisa-mais, até mudar de cor, sem de maneira alguma mitigar o problema.” (KEYNES, 1987, p. 170)

Daí a importância para Keynes do Estado fazer política fiscal. Se o investimento está baixo, o Estado deve entrar como investidor. A política fiscal irá depender do governo que, por sua vez, não tem objetivo de lucro ou rentabilidade e por isso pode investir recursos em condições de incerteza.

Segundo Carvalho (1999) uma política fiscal ativa é o instrumento mais conhecido da política econômica keynesiana. Consiste em um apelo consciente aos poderes do Estado de taxar e gastar de modo a influenciar a demanda agregada como medida estabilizadora da economia:

Não é preciso concordar com a abordagem fiscalista típica dos keynesianos da síntese neoclássica, para perceber que a manutenção da estabilidade macroeconômica é a principal responsabilidade das medidas de política fiscal. [...] Keynes não duvidava da eficácia das medidas monetárias, mas da

capacidade do uso da taxa de juros como ferramenta estabilizadora da renda. (CARVALHO, 1999, p. 272)

Carvalho (1999) também aponta que Keynes defendeu a necessidade de existência de fontes de recursos que pudessem financiar os gastos, assegurando que, em tempos de prosperidade, que a demanda agregada se encontra elevada, as ações do governo não desencadeassem pressões inflacionárias. E, segundo ele, o sucesso das medidas não seria medido pelo volume de investimento feito ou pelo tamanho do déficit, mas pela capacidade de “mostrar aos agentes privados que o governo é capaz de investir.”

Carvalho (1999) mostra que, na visão de Keynes, o melhor que o Estado pode fazer é melhorar as expectativas através da política fiscal:

Uma iniciativa bem-sucedida convenceria os agentes privados de que o nível de renda agregada seria sustentado, reduzindo suas incertezas e induzindo-os a executar os investimentos planejados por eles mesmos. (CARVALHO, 1999, p. 274)

2.3 Considerações finais

A visão heterodoxa de crescimento está baseada em gastos. Os heterodoxos acreditam que é necessário gastar para crescer. Para que isso seja possível, é imprescindível a atuação de um Estado forte, com grande autonomia para investir e estimular a economia. Uma maior intervenção do governo, investindo e gerando empregos, atribui maior confiança aos agentes e empresários, estimulando assim o investimento privado e a economia como um todo. Portanto a PEC 55, que analisaremos no capítulo 3, é inconcebível do ponto de vista da heterodoxia pois ela irá limitar a atuação do Estado. Os heterodoxos são contra as medidas de austeridade fiscal, pois significam uma inibição dos investimentos e, então, do emprego e da renda.

CAPÍTULO 3 – A PEC 55 E O PAPEL DO ESTADO ENFRAQUECIDO

Em 13 de dezembro de 2016 foi aprovada em definitivo pelo Congresso Nacional a proposta de emenda constitucional que cria um teto para os gastos públicos. A PEC 55 altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Tal proposta congela as despesas do Governo Federal, com cifras corrigidas pela inflação, por até 20 anos. O debate acerca de tal emenda tem sido muito intenso nos últimos meses. Especialistas de diversas áreas revezam-se em discursos pró e contra à PEC 55.

O objetivo deste capítulo é abordar a PEC 55 dos pontos de vista da ortodoxia e heterodoxia econômica; destacando em particular, a concepção de Estado defendida por ambas as visões. Para a ortodoxia e para o atual governo, tal medida é vista como uma saída para sinalizar a contenção do rombo nas contas públicas e tentar superar a crise econômica. Já os heterodoxos fazem severas críticas à PEC, pois veem nela um freio no investimento em saúde e educação previstos na Constituição, bem como um impacto negativo no crescimento da economia como um todo.

3.1 A PEC do teto dos gastos

A proposta de emenda à constituição nº 55, de 2016, também conhecida como PEC do teto dos gastos, limita as despesas primárias da União aos gastos do ano anterior corrigidos pela inflação oficial (IPCA).

Na página do Senado Federal na internet a ementa é explicada da seguinte forma:

Institui o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por 20 exercícios financeiros, existindo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União; sendo que cada um dos limites equivalerá: I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário,

corrigida em 7,2% e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Determina que não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos: I - transferências constitucionais; II - créditos extraordinários III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes. (SENADO FEDERAL, 2016)

Ou seja, em 2017, o limite de gastos será a despesa primária federal de 2016, incluindo os restos a pagar, reajustada pelo IPCA de 2016. A partir de 2018, será usado o teto do ano anterior acrescido da inflação e assim por diante pelos próximos vinte anos. O governo poderá propor, por meio de projeto de lei, a revisão desse critério, para vigorar a partir do décimo ano de vigência da emenda constitucional. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016)

Estão previstas algumas exceções para o teto de gastos como as transferências constitucionais a estados, municípios e Distrito Federal, créditos extraordinários e complementações orçamentárias ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Bem como as despesas da Justiça Eleitoral com as eleições; as despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes do Tesouro Nacional, e outras transferências obrigatórias derivadas de lei, como compensações financeiras oriundas da exploração de recursos minerais. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016)

Estão também previstas uma série de punições para o poder ou órgão que extrapolar o teto de gastos:

- Ficará impedido de aumentar as despesas com pessoal no ano seguinte (reajuste aos servidores públicos, criação de novos cargos);
- Contratações só serão permitidas para reposição de vagas abertas por aposentadoria ou falecimento de servidores;
- Não poderá realizar concursos públicos

No caso do Poder Executivo, o descumprimento do limite impedirá a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da

qual decorra renúncia de receita. Além disso, a despesa com subsídios e subvenções econômicas não poderá superar a realizada no ano anterior.

A motivação fundamental da PEC está expressa na Exposição de Motivos (EMI nº 00083/2016 MF MPDG) que acompanha o texto da lei. Segundo ela, o governo acredita que o país se encontra em uma situação de desarranjo fiscal, destacando:

[...] os elevados prêmios de risco, a perda de confiança dos agentes econômicos e as altas taxas de juros, que, por sua vez, deprimem os investimentos e comprometem a capacidade de crescimento e geração de empregos da economia. (PLANALTO, EMI nº 00083/2016 MF MPDG)

Portanto,

Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública. É importante destacar que, dado o quadro de agudo desequilíbrio fiscal que se desenvolveu nos últimos anos, esse instrumento é essencial para recolocar a economia em trajetória de crescimento, com geração de renda e empregos. Corrigir o desequilíbrio das contas públicas é condição necessária para retirar a economia brasileira da situação crítica. (PLANALTO, EMI nº 00083/2016 MF MPDG)

O atual governo entende que o nos últimos anos, aumentaram-se gastos presentes e futuros, em diversas políticas públicas, “sem levar em conta as restrições naturais impostas pela capacidade de crescimento da economia, ou seja, pelo crescimento da receita.”

A proposta de um limite de gastos esperava trazer uma série de benefícios para a economia do país como:

- Aumento da previsibilidade da política macroeconômica e fortalecimento da confiança dos agentes;

- Eliminação da tendência de crescimento real do gasto público, sem impedir que se altere a sua composição;
- Redução do risco-país, abrindo, assim, espaço para redução estrutural das taxas de juros.

Numa perspectiva social, a implementação dessa medida alavancará a capacidade da economia de gerar empregos e renda, bem como estimulará a aplicação mais eficiente dos recursos públicos. Contribuirá, portanto, para melhorar da qualidade de vida dos cidadãos e cidadãs brasileiro. (PLANALTO, EMI nº 00083/2016 MF MPDG)

3.2 PEC 55: Uma visão crítica

Podemos dizer que a PEC 55 nada mais é que uma medida de austeridade. O significado desta palavra nos dicionários, como observa Mollo (2015), remete a algo virtuoso. Afinal, o austero é aquele que possui controle sobre os seus apetites e paixões. Por este motivo, em economia, a austeridade significa rigor teórico no controle de gastos. Na visão do *mainstream* econômico, que prega o mercado livre, qualquer medida contrária à austeridade é vista como irresponsável.

É importante observar que o *mainstream*, ou ortodoxia, domina o “pensamento econômico na academia dos países avançados e fornecem os argumentos (os chavões, a ideologia) divulgados pela mídia tradicional no mundo” (MOLLO, 2015, p. 83). No Brasil, não é diferente. A visão dos economistas neoliberais predomina no atual governo e na mídia brasileira de maneira geral, incentivando e aplaudindo um cenário econômico de Estado mínimo.

A implementação da austeridade econômica no país se deu ainda no segundo governo Dilma, com o ministro da fazenda Joaquim Levy. Segundo Fórum 21 et. al (2016), no início de 2015 foi realizado um duro ajuste fiscal e monetário como resposta ao cenário de queda no crescimento da economia, na

esperança de que o setor privado retomasse a confiança e voltasse a investir. Tal conjunto de ajustes provocou enorme impacto inflacionário e uma grande retração da atividade econômica, reações estas que haviam sido prometidas como apenas passageiras. Porém, tal medida fracassou, pois, o desemprego e a inflação dispararam sem recuperar a confiança dos agentes e o crescimento econômico. Era, portanto, necessário elaborar uma nova estratégia para tirar o Brasil da crise.

A PEC do teto dos gastos foi a alternativa proposta pelo governo Temer, a qual vem sendo “advogada por muitos ideológicos e analistas de mercado como um avanço institucional e uma medida necessária para reequilibrar as contas públicas.” (FÓRUM 21 et. al, 2016, p. 47).

Como vimos no capítulo 1, a ortodoxia econômica costuma optar pela adoção de políticas de austeridade como melhor alternativa para reduzir o déficit e retomar o crescimento. Isto porque austeridade significa controle de gastos, ou seja, diminuir a ação do Estado na economia. Para eles o livre mercado é o melhor regulador econômico, sendo o Estado desnecessário e até mesmo nocivo. Mollo (2015) aponta a ideia ortodoxa, do ponto de vista monetário, de que o Estado tem um viés inflacionário, pois ao gastar mais do que arrecada precisa emitir moeda e, ao fazer isso, gera inflação.

De fato, foram utilizados pelos veículos midiáticos muitas vezes o modelo de orçamento familiar para ilustrar didaticamente a necessidade de um teto de gastos para controle das contas públicas. Já Belluzzo e Bastos (2015) observam que:

As contas públicas não se assemelham a um orçamento doméstico, cujo equilíbrio pode ser restaurado com “aperto dos cintos”. A importância do orçamento público é tamanha que a simples menção de que ele será cortado bruscamente muda a convenção das expectativas que influenciam o gasto privado, sobretudo em uma economia já em desaceleração.

Por isso, o aumento radical da incerteza, a contração brusca do gasto público e a elevação de impostos resulta em queda das próprias receitas tributárias ao provocar uma recessão dos gastos privados e, portanto, da economia como um todo.

A recessão e os juros elevados, por sua vez, aumentam o peso da dívida pública na renda nacional. Ou seja, a austeridade produz exatamente aquilo que pretende evitar. (BELLUZZO E BASTOS, 2015, p. 6)

Do ponto de vista da heterodoxia, portanto, ao invés de resolver o problema da dívida pública, a austeridade o agrava. Como visto no capítulo 2, os economistas pós-keynesianos acreditam que as decisões econômicas, sobretudo as decisões de investimento, são permeadas por incerteza, gerando, assim, uma instabilidade, inerente à economia, que justifica a intervenção do Estado, via política monetária e política fiscal, com grande autonomia para estimular a economia. Portanto, “nessas circunstâncias, pedir austeridade ou, pior, limitar por lei os gastos do Governo por vinte anos, é mais que um problema, é um desastre.” (AMADO E MOLLO, 2016)

Os apoiadores da PEC, de maneira acrítica, chegam a comparar tal iniciativa aos mecanismos de gestão fiscal que outras nações mais desenvolvidas estão adotando. Contrapondo este argumento, Fórum 21 et. al (2016) esclarece que há uma enorme diferença entre as regras fiscais dessas nações e “Novo Regime Fiscal”. Na União Europeia, por exemplo, as metas fiscais estruturais são ajustadas ao ciclo econômico e cláusulas de escape, que permitem que, em situações de grave crise econômica como a que vivemos, as restrições fiscais sejam relaxadas temporariamente. Desde 2011 os membros da UE estabeleceram um limite para o crescimento da despesa associado à taxa de crescimento de longo prazo do PIB. Já no Brasil, a PEC estabelece que o gasto agregado deve ter crescimento real nulo, independentemente de quanto cresça o PIB ou a população.

Como observam Amado e Mollo (2016), a população continuará crescendo, portanto, limitar os gastos por vinte anos, significará cortá-los em termos *per capita*:

A saúde e a educação não estão conseguindo ser suficientes hoje, quanto mais quando a população meramente crescer e os gastos congelados não acompanharem o crescimento demográfico. Quanto aos gastos com assistência social, cairão

abruptamente, ampliando na mesma velocidade o número de pobres. (AMADO e MOLLO, 2016)

No que se refere à gastos com assistência social, Fórum 21 et. al (2016) observa que na maioria das nações desenvolvidas, como os países europeus, já existe uma estrutura consolidada de prestação de serviços públicos, ao contrário do Brasil, onde o nível de carência social é muito maior e onde há maior precariedade de infraestrutura urbana, econômica e social.

Segundo Fórum 21 et. al (2016), a PEC impõe que o gasto agregado deve ter crescimento real nulo, independentemente de quanto cresça o PIB ou a população. Ao ser aplicado, o Novo Regime Fiscal reduziria a despesa primária do governo federal de cerca de 20% do PIB em 2016 para algo em torno de 16% do PIB até 2026 ou mesmo 12% em 2026.

Os dois tipos de gastos realizados pelo governo são os gastos primários e o pagamento de juros da dívida pública. A PEC 55 estabelece um teto para os gastos primários do governo federal. Estes são os gastos com saúde, educação, assistência social, cultura, defesa nacional, etc. Tal medida se dá com a justificativa de que grande parte do desequilíbrio fiscal advém dos desenfreados gastos sociais promovidos pelo governo. Contudo, Sicsú (2016) rebate este argumento, afirmando que a raiz do déficit público brasileiro, ou seja, a sua principal causa é o pagamento de juros da dívida pública devido às altas taxas Selic praticadas pelo Banco Central e não o excesso de gastos primários:

Nossas dificuldades fiscais advêm dos exagerados pagamentos de juros da dívida pública que decorrem das elevadas taxas Selic que são praticadas pelo Banco Central. E para conter esse desperdício de recursos públicos, a PEC nada propõe. Muito pelo contrário, esse é único gasto do governo que não está limitado pelas regras da PEC.

A defesa da PEC de que haverá uma queda na relação dos gastos primários do governo como proporção do PIB e isso fará o reequilíbrio fiscal é falacioso. Isso em si pode não melhorar nem piorar os resultados fiscais.

Os resultados fiscais dependem de outros fatores: crescimento, arrecadação e o pagamento de juros da dívida pública. Além de tudo, essa relação despesas primárias/PIB poderá até aumentar

se houver, como é provável, prolongamento do ciclo recessivo ou estagnacionista. (SICSÚ, 2016)

Portanto, não se pode responsabilizar os gastos sociais como a principal causa do desequilíbrio fiscal. Tampouco sugerir que o governo é igual a uma família, que, quando endividada, deve cortar despesas. De fato, houve um crescimento expressivo desse tipo de gasto entre 2002 e 2015, porém, como mostra Fórum 21 et. al (2016), existem uma série de questões relacionadas à importância e ao impacto desses gastos na sociedade enquanto instrumento de ascensão social e ampliação do bem-estar da população mais carente do país.

Apenas as transferências sociais diretas, que passaram de R\$ 112,2 bilhões para R\$ 343,3 bilhões entre 2002 e 2014, foram responsáveis por quase metade da redução da desigualdade de renda (mensurada pelo índice de Gini que diminuiu de 0,594 para 0,523 no mesmo período) e um terço da melhoria no indicador de pobreza, quando 6,8 milhões de pessoas deixaram a situação de pobreza. Os efeitos positivos desses gastos sobre a sociedade, neste sentido, se mostram relevantes. (FÓRUM 21 et. al, 2016, p. 41)

Uma visão mais crítica dos fatos nos leva a concluir que não houve gastos desenfreados nesta área, sobretudo frente às demandas sociais brasileiras. Pelo contrário, em uma comparação internacional, o crescimento dos gastos sociais do Brasil foi menor do que outros países nos últimos anos.² Certamente é possível discutir excessos e tornar o gasto mais eficiente, porém, este é um debate que deve envolver a sociedade brasileira como um todo. Os benefícios dos gastos sociais em termos de distribuição de renda e “[...] ampliação do bem-estar da população mais carente do país não podem e não devem ser relegados a um plano secundário.” (FÓRUM 21 et. al, 2016, p. 42)

² O mesmo estudo da STN indica que, segundo dados do FMI, entre 2002 e 2013, houve aumento de mais de 11% do gasto social em todos os grupos de países selecionados, com exceção da Ásia emergente. (FÓRUM 21, 2016, p. 42)

3.3 As principais consequências

Para Sicsú (2016):

A PEC desmontará o Estado brasileiro e suas políticas sociais pelo simples fato de que o que necessitamos são mais gastos *per capita* em diversas áreas, com destaque para saúde e educação. Não temos, tais como diversos países europeus, um estado de bem-estar conformado. E o desenvolvimento brasileiro é essencialmente a construção de um estado de bem-estar social. (SICSÚ, 2016)

O Brasil é um país com grande desigualdade social e a PEC 55 irá atingir, principalmente a população pobre. E para o presidente do Instituto Luiz Gama tal proposta chega a ser considerada racista, “já que a população negra será desproporcionalmente afetada pela medida pois é a que mais depende de serviços públicos”. (DAMASCENO, 2016)

De fato, a população mais pobre depende muito mais dos serviços públicos, em particular o de saúde, educação e assistência social. Amado e Mollo (2016) acreditam que a PEC irá frear o crescimento da economia dificultando o aumento do nível de emprego e salários. Dessa forma, muitas pessoas que antes não dependiam essencialmente dos serviços públicos, passarão a depender. Portanto, além do crescimento da população, ainda haverá um aumento na demanda por serviços públicos, sem que a oferta possa acompanhar. O resultado será uma decadência na qualidade dos serviços prestados, além de uma enorme insatisfação da população.

Tal perspectiva já é observada por Bremaeker (2017) no Observatório de Informações Municipais de Recursos para a Área da Saúde. Segundo Bremaeker (2017) a crise no sistema de saúde brasileiro tem como principal problema o subfinanciamento. Para muitos especialistas na área, SUS esteve em dificuldades financeiras desde a sua criação, visto que foi criado com o objetivo de atender à população de forma universal, integral e gratuita. Este relatório aponta que, com a PEC do teto dos gastos, os gastos federais em saúde vão se reduzir dos atuais 1,7% do PIB para 1% ao fim dos próximos 20 anos, o que agravará a situação do déficit na área da saúde:

Considerando que o montante de recursos repassado em 2016 foi significativamente inferior ao realizado em 2015, de acordo com a determinação da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos, o déficit estimado dos repasses para a área da saúde em favor dos Municípios poderá chegar a R\$ 250 bilhões nos próximos 20 anos. (BREMAEKER, 2017, p. 7)

O que nos remete ao apelo da procuradora do Ministério Público de Contas de São Paulo, Élide Graziane Pinto, ao indagar “se o que é mínimo na garantia de custeio dos direitos fundamentais à saúde e à educação pode ser minorado?” (PINTO, 2017). Em sua coluna, Pinto (2017) aponta que mais de 23 mil leitos foram fechados no âmbito do SUS nos últimos cinco anos³, e que tal notícia não pode ser vista como algo normal ou neutro. E que, aparentemente, “os deveres de equalizar as oportunidades educacionais e de assegurar padrão mínimo de qualidade do ensino em todo o território nacional são ainda hoje tratados como quimeras da nossa Constituição”. (PINTO, 2017)

Segundo Drummond (2016), o valor mínimo destinado à educação e saúde cairá como proporção das receitas de impostos e também em relação ao PIB, com grave prejuízo para a população de menor renda. “Garantir que os gastos com saúde e educação aumentem conforme o país cresce é um dever cívico que o novo regime fiscal menospreza.” (FÓRUM 21 et. al, 2016)

Amado e Mollo (2016) explicam que um corte de gastos dessa magnitude terá um efeito direto na demanda, que tenderá a cair. Como vimos no capítulo do 2, do ponto de vista da heterodoxia, tal situação leva à queda do investimento, pois este responde às expectativas em relação às vendas. O Estado não poderá resolver esta situação já que não poderá fazer política fiscal ativa para estimular o investimento novamente. Neste cenário, não será possível obter o crescimento esperado, e muito menos, reverter uma situação de recessão em que o país se encontra.

³ Como se pode ler em <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/05/brasil-perde-23565-leitos-do-sus-em-cinco-anos-aponta-pesquisa.html>

Segundo Sicsú (2016), a PEC está na contramão de todo o processo de desenvolvimento brasileiro e coloca o país em rota de regressão. Pois para crescer é necessário gastar. O pensamento heterodoxo tem a demanda como o principal foco de estímulo, pois o otimismo da demanda gera um cenário propício ao investimento, seguido do aumento multiplicado da produção, emprego e renda.

Para Fórum 21 et. al (2016) o Novo Regime Fiscal retira o poder da sociedade de moldar o tamanho do orçamento público em um pacto social em torno de um Estado mínimo. Além disso, tal medida não prevê nenhum mecanismo para lidar com crises econômicas ou outros choques.

- Quem ganha? Quem não quer financiar os serviços públicos por meio de impostos e o grande capital que enxerga o Estado como concorrente quando esse ocupa setores que poderiam ser alvo de lucros privados, como saúde e educação.
- Quem perde? A população mais pobre, isto é, aqueles que são os principais beneficiários dos serviços públicos. Além disso, aqueles que vislumbram uma sociedade mais justa e igualitária. (FÓRUM 21 et. al, 2016, p. 10)

CONCLUSÃO

A crise econômica e política em que o país se encontra atualmente coloca no centro do debate nacional a necessidade de se promover reformas estruturais que possibilitem o reequilíbrio e a retomada do crescimento. Existem, contudo, divergências em torno do caráter dessas reformas, bem como na atuação direta ou indireta do Estado para concretizá-las.

A PEC 55 trouxe à tona uma das principais questões de divergência teórica em economia: o papel do Estado. Neste trabalho abordamos a questão do papel do Estado na regulação e crescimento econômico segundo as perspectivas ortodoxas e heterodoxas.

Vimos que a linha divisória traçada entre ortodoxia e heterodoxia econômicas estão estreitamente relacionadas a dois resultados fundamentais da teoria econômica: a Lei de Say e a Teoria Quantitativa da Moeda. A aceitação ou não aceitação destes resultados; bem como a visão quanto ao papel da moeda e às noções de neutralidade, exogeneidade, entesouramento, liquidez; encabeçam duas visões opostas com relação à atuação do Estado na economia.

No primeiro capítulo, foi apresentada a visão ortodoxa de aceitação da Lei de Say e da Teoria Quantitativa da Moeda. Para a ortodoxia a moeda é neutra e, por isso, ela não afeta a economia real, apenas o nível de preços. Um aumento na quantidade de moeda na economia provoca inflação. Além disso, vimos que a ortodoxia acredita que o mercado por si só, é capaz de estimular o crescimento. Desta forma, admitem uma intervenção mínima do Estado, sendo este necessário somente para controlar a inflação (controlando a quantidade de moeda), corrigir externalidades e falhas de mercado, já que ele não é considerado um bom regulador devido ao seu viés inflacionário e por provocar efeitos nocivos à economia como o efeito *crowding out* e o comportamento *rent-seeking*.

Já a heterodoxia, como vimos no segundo capítulo, rejeita a Lei de Say e a TQM, pois entendem que a moeda é não neutra, de modo que um aumento da mesma tem efeito direto na economia real. Portanto, a política monetária, para os pós-keynesianos, é necessária para estimular as variáveis reais, e não somente para controlar a inflação. Para os pós-keynesianos a

economia é permeada por incerteza, o que leva à preferência pela liquidez da moeda, tornando a decisão de investir volátil e baseada em conjecturas e expectativas. Um grande aumento na taxa de juros compromete de forma negativa os níveis de investimento e emprego. Por este motivo, acreditam que a intervenção do Estado seja indispensável para promover o crescimento, tanto por meio de política monetária, baixando os juros, como também via política fiscal, estimulando a demanda agregada, o investimento e o crescimento do produto. Um Estado ativo no cenário econômico é uma forma de amenizar o quadro de incertezas e estimular o investimento privado.

Vimos, então, no terceiro capítulo, que a PEC 55 vai de encontro à visão heterodoxa sobre o papel do Estado. Tal proposta, elaborada por um governo com tendências neoliberais, foi aplaudida pelo *mainstream* econômico por se tratar de uma medida de austeridade. As medidas de austeridade agradam a ortodoxia pois têm o objetivo de melhorar as contas públicas (e com isso reduzir a quantidade de moeda circulante), e restaurar a competitividade da economia por meio de redução de salários e de gastos públicos, diminuindo, assim, o poder de atuação do Estado que consideram desnecessário ou mesmo nocivo, devido ao seu viés inflacionário.

Já os economistas heterodoxos procuram mostrar, em diversos estudos, severas críticas à PEC e combatem a ideia de que a austeridade é o único caminho para recuperar a economia. Segundo eles, a austeridade se sustenta em argumentos controversos e até mesmo falaciosos, que, como se vê em experiências internacionais, nem sempre está ligada a resultados de crescimento e equilíbrio fiscal.

Os críticos da PEC combatem também o “mito da gastança federal”, o qual justifica a necessidade de se recorrer à austeridade. Procuram esclarecer que, ao analisar devidamente os gastos sociais dos últimos anos, é possível notar que não houve gastança desenfreada, sobretudo frente às demandas sociais brasileiras.

No cenário atual, tal medida tem como objetivo redesenhar o papel do Estado para atender determinados interesses políticos. A queda da demanda agregada, o desemprego, e a queda de salários reais irão mudar a correlação

de forças para favorecer a imposição de outro projeto de país que dificilmente passaria no teste de um pleito eleitoral. O próprio critério de uma política econômica que tenha duração de vinte anos é, no mínimo, questionável.

Por fim, políticas de austeridade são muito oportunas para os grupos dominantes do poder, pois, seus efeitos afetam de forma distinta os diferentes agentes econômicos e classes sociais de forma que os mais pobres e vulneráveis são os mais afetados, já que fazem mais uso dos serviços oferecidos pelo Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, A. M.; MOLLO, M. L. R. *PEC – 241: Um Estado Menor e maior injustiça social. Economia Política – Departamento de Economia UnB*, 2016.

Disponível em: < <http://economiapoliticaunb.com.br/index.php/menu-professores/78-professores/83-mollo>>. Acesso em junho de 2017.

ALVEZ, G. F. **Os Determinantes dos Investimentos Privados e o Efeito *Crowding-Out* no Brasil para o Período de 2003-2015**. 59 f. Monografia (Graduação) - Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria, 2016.

BELLUZZO, L. G.; BASTOS, P. P. Z. Austeridade para Quem? Introdução. In: **Austeridade para Quem?** Balanço e Perspectivas do Governo Dilma Rousseff. 1. ed. São Paulo: Carta Maior e Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2015.

BLANCHARD, O. **Macroeconomia**. 5. ed. Pearson Education – Br, 2011.

BREMAEKER, F. E. J. Recursos para a Área da Saúde. **Observatório de Informações Municipais**, Rio de Janeiro, fevereiro, 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Proposta do governo limita crescimento de gasto público à inflação do ano anterior*. (15-06-2016). Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/510693-PROPOSTA-DO-GOVERNO-LIMITA-CRESCIMENTO-DE-GASTO-PUBLICO-A-INFLACAO-DO-ANO-ANTERIOR.html>. Acesso em junho de 2017.

CARVALHO, F. J. C. Políticas Econômicas Para Economias Monetárias. In: **Macroeconomia Moderna: Keynes e a Economia Contemporânea**. 1 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CARVALHO, F. J. C. Uma Contribuição ao Debate em torno da Eficácia da Política Monetária e Algumas Implicações para o Caso do Brasil. **Revista de Economia Política**, vol. 25, nº 4 (100), pp. 323-336 out./dez., 2005.

CARVALHO, F. C. et al. A Demanda por Moeda, a Escolha de Ativos e a Preferência pela Liquidez em Keynes. In: **Economia Monetária e Financeira: Teoria Política**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

DAMASCENO, V. “Se a PEC 55 limita direitos sociais, é uma proposta também racista”. **Carta Capital**, 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/se-a-pec-55-limita-direitos-sociais-e-uma-proposta-tambem-racista>>. Acesso em junho de 2017.

DAVIDSON, P. The Neoclassical vs. Post Keynesian View of Government. **Controversies in Post Keynesian Economics**, Great Britain, 1991

DE PAULA, Luiz. Financiamento, Crescimento Econômico e Funcionalidade do Sistema Financeiro: Uma Abordagem Pós-Keynesiana. **Est. Econ.** São Paulo, vol. 43, n.2, p. 363-396, abr.-jun. 2013.

DRUMMOND, C. *Entenda o que está em jogo com a aprovação da PEC 55*. **Carta Capital**, 2016. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/entenda-o-que-esta-em-jogo-com-a-aprovacao-da-pec-55>. Acesso em junho de 2017.

FÓRUM, 21; Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES); GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP); e Plataforma Política Social. **Austeridade e Retrocesso**, São Paulo, setembro, 2016.

KEYNES, J. M. Teorias *ex-ante* da Taxa de Juros. In: **Literatura Econômica**, 9 (2): 165-172.

KRUEGER, Anne O. The political economy of the rent-seeking society. **American Economic Review**, Princeton, v. 64, p. 291-303, 1974.

LOPES, M.; MOLLO, M. O debate sobre a redução do déficit fiscal no Brasil: Uma crítica pós-keynesiana. **Nova Economia**. Belo Horizonte, 67-103, janeiro-abril, 2011.

LUCHT, E.; OREIRO, J. L. C. *Uma revisão de HPE para o princípio da demanda efetiva*. **PET Economia UFPR**, 2006. Disponível em: <http://www.pet-economia.ufpr.br/textos.html>. Acesso em maio de 2017.

MOLLO, M. L. R. A relação entre moeda e valor em Marx. **Revista de Economia Política**, vol. 11, nº 2, abr./jun., 1991.

MOLLO, M. L. R. Ortodoxia e heterodoxia Monetárias: a questão da neutralidade da moeda. **Revista de Economia Política**, v. 24, n.3, p. 323-343, jul./set., 2004.

MOLLO, M. L. R.; A Questão da Austeridade na Política Econômica. In: **Austeridade para Quem? Balanço e Perspectivas do Governo Dilma Rousseff**. 1. ed. São Paulo: Carta Maior e Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), 2015.

MOLLO, M. L. R.; Fonseca, P. C. D. Desenvolvimentismo e Novo-Desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais. **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 2 (131), abril-junho, 2013.

MUELLER, C. **Os economistas e as inter-relações entre o sistema econômico e o meio ambiente**. Brasília: NEPAMA, ECO-UnB, 2004.

MYLES, G. D. **Public Economics**. Cambridge University Press, 1995.

PINTO, E. G. *Mínimos minorados na iminência do seu congelamento por 20 anos*. **Conjur**, 2017. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-abr-25/contas-vista-minimos-minorados-iminencia-congelamento-20-anos>. Acesso em junho de 2017.

PLANALTO. EMI nº 00083/2016 MF MPDG. Subchefia de Assuntos Parlamentares. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/EMI/2016/83.htm. Acesso em junho de 2017.

PORTO, F. As externalidades: Análise de um enfoque do pensamento de Ronald H. Coase. **Revista eletrônica do curso de direito**. v. 6, n. 3, 2011.

SANSON, J. R. **Teoria das Finanças Públicas**. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2011.

SENADO FEDERAL. *Proposta de Emenda à Constituição Nº 55, de 2016 - PEC do Teto Dos Gastos Públicos*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em junho de 2017.

SICSÚ, J. *A PEC 241 não é para equilibrar as contas públicas*. **Carta Capital**, 2016. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/a-pec-241-nao-e-para-equilibrar-as-contas-publicas>. Acesso em junho de 2017.

SONAGLIO, C. M.; BRAGA, M. J.; CAMPOS, A. C. Investimento Público e Privado no Brasil: Evidências dos Efeitos *Crowding-In* e *Crowding-Out* no Período 1995-2006. **Revista EconomiA**, Brasília, v.11, n.2, p.383–401, mai/ago, 2010.

STUDART, R. O sistema financeiro e o financiamento do crescimento: uma alternativa pós-keynesiana à visão convencional. **Revista de Economia Política**, vol. 13, n. 1 (49), janeiro-março, 1993.