

## UMA PONTE PARA O FUTURO, O GTEPP E O “DEVER-SER”

**Marcos Venícius Barreto Magalhães** SEFAZ-BA - Secretaria de Fazenda do Estado da Bahia, Bahia, Brasil.  
 mvbmagalhaes@hotmail.com

**Resumo** Objetivou-se comparar o documento da Fundação Ulisses Guimarães (FUG) com a opinião do Grupo de Trabalho Estado e Políticas Públicas (GTEPP) sobre as soluções de médio prazo para o Brasil sair a crise econômica dos anos 2015 e 2016. Associamos às respectivas economias positivas, que por hipótese, a primeira seria do lado da oferta e a segunda do lado da demanda. O “*dever-ser*” da FUG parece propor que o setor privado tenha prioridade para dissipar a crise econômica e que o déficit público seja solucionado pelo lado da despesa. O GTEPP alavancaria a atividade econômica através dos gastos públicos e resolveria a questão do déficit público pelo aumento da receita.

**Palavras-chave** Metodologia Econômica, Macroeconomia, Economia brasileira.  
 JEL: B4, E6, H3

## A BRIDGE FOR THE FUTURE, GTEPP AND THE “SHOULD BE”

**Abstract** The objective was to compare the Ulisses Guimarães Foundation (FUG) document with the State and Public Policy Working Group (GTEPP) opinion on medium-term solutions for Brazil to overcome the economic crisis of the years 2015 and 2016. We associate with the respective positive economies, which, hypothetically, the first would be on the supply side and the second on the demand side. The “*must-be*” of the FUG seems to propose that the private sector has priority to allay the economic crisis and that the public deficit be solved on the expenditure side. The GTEPP would leverage economic activity through public spending and resolve the public deficit by increasing revenue.

**Keywords:** Economic Methodology, Macroeconomics, Brazilian economy.



Licença de Atribuição BY do Creative Commons  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Submetido em 06/02/2021  
 Aprovado em 25/05/2023  
 Publicado em 23/10/2023

## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo principal tentar comparar, sob a ótica econômica, o documento da Fundação Ulisses Guimarães (FUG, 2015)<sup>1</sup>, “*Uma Ponte para o Futuro*”, em relação ao emitido pelo Grupo de Trabalho Estado e Políticas Públicas (GTEPP)<sup>2</sup> “*Em defesa de políticas públicas para o desenvolvimento: os direitos cabem, sim, no Orçamento!*” da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP, 2016), os quais propuseram soluções para o Brasil sair da crise econômica resultante de seus problemas internos agravados pelo rescaldo da instabilidade financeira internacional de 2008.

Entendemos que o tema é importante uma vez que é necessário explicitar o “dever-ser” de duas correntes diferentes sobre o tratamento que deveria ser dado à economia brasileira naquele momento, diante de uma dura crise econômica que se verificava, ilustrada através de três indicadores na tabela abaixo.

**Tabela 1 - Alguns indicadores da economia brasileira - 2008 a 2016**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Produção PIB (var.% em vol.)	5,1	-0,1	7,5	4,0	1,9	3,0	0,5	<b>-3,5</b>	<b>-1,3</b>
Emprego Trabalho (var. % nº ocupações)	1,2	0,9	1,6	1,5	1,4	1,6	2,9	<b>-3,3</b>	<b>-1,6</b>
Inflação IPCA (%)	5,7	4,9	5,0	6,6	5,4	6,2	6,3	<b>9,0</b>	<b>8,7</b>

Fonte: IBGE (2016).

Os dados da tabela 1 tentam ilustrar a situação econômica brasileira (cujas informações se iniciam no momento em que ocorre a crise econômico-financeira mundial de 2008), realçando os anos de 2015 e 2016 quando os problemas se acentuaram, uma vez que a atividade econômica está em queda, o número de ocupações nos últimos dois anos passa a ter variação negativa e há uma inflação crescente.

A investigação será feita através de uma pesquisa documental, buscando uma comparação -portanto, tentando salientar as diferenças e as similaridades entre elas, conforme Gil (2000, p. 28) - da política econômica (o “dever-ser”) da FUG (2015), “*Uma Ponte para o Futuro*” em relação ao documento do GTEPP “*Em defesa de*

<sup>1</sup> Fundação Ulisses Guimarães, doravante FUG.

<sup>22</sup> Grupo de Trabalho Estado e Políticas Públicas (doravante GTEPP) da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP) no XXI Encontro Nacional de Economia Política (ENEP).

*políticas públicas para o desenvolvimento: os direitos cabem, sim, no Orçamento!*” (SEP, 2016). Nesse sentido, apresentamos quadros comparativos para, diante da indagação de qual das duas propostas poderia ser mais eficiente para minorar a situação do país, apresentar os elementos que as duas concepções propõem.

Procuraremos também caracterizar o significado do que a economia “*é*” e o significado do que a economia “*deve ser*” na visão da economia do lado da oferta e na visão keynesiana para se atingir o crescimento econômico. Pretende-se abordar os fatores e os instrumentos macroeconômicos que determinam o crescimento econômico. Faremos ainda um resumo da economia brasileira nos seus aspectos macroeconômicos daquele período, a fim de que se possa ter uma certa compreensão da dimensão das dificuldades existentes e assim fortalecer a necessidade de buscar soluções que as reduzissem. Empenha-se esta investigação na tentativa de subsidiar o debate acerca da economia brasileira, em particular apresentar possíveis soluções para os problemas nacionais.

Além dessa introdução, apresentamos, na parte 2, os objetivos gerais e específicos juntamente com os quadros comparativos dos dois programas. Na última parte, apresentamos as considerações finais.

Ressalto que a interpretação dos documentos aqui utilizados - e constantes nas Referências - é única e exclusiva deste autor.

## **2 AVALIANDO OS OBJETIVOS**

### **A TRICOTOMIA DE JOHN NEVILLE KEYNES: O QUE A ECONOMIA “É”, DEVE SER” E COMO FAZER”**

Nessa etapa, vamos apresentar uma discussão sobre o tema “*o que a economia é*”, “*o que deveria ser*” e “*como fazer*”, tentando-o associá-lo à economia do crescimento, seja do lado da oferta, seja na visão keynesiana. Primeiramente, abordaremos, por meio de uma visão histórica, a dicotomia econômica “*o que é*” e o que “*deveria ser*”. Em seguida, inseriremos a importância do positivismo na construção do pensamento neoclássico em contraposição à visão keynesiana, a fim de que busque elucidar aquela mesma oposição conceitual. E, por último, será apresentada a tricotomia “*o que a economia é*”, “*o que deveria ser*” e “*como fazer*” com base nas ideias de John Neville Keynes. Em decorrência disso, na seção “*comparando o documento da FUG*

com o documento do GTEPP”, usaremos essa tricotomia para comparar as soluções apontadas pela FUG em relação às do GTEPP para o Brasil sair da crise.

Numa análise histórica sobre a Economia Normativa, através da discussão entre os pensadores do século XVIII e XIX, Bresser Pereira (1970, p. 2) afirma que a Economia criada pelos clássicos (a qual chamaram de Economia Política), se deve ao fato de explicar o sistema econômico como uma dinâmica social no tempo e no espaço concomitante com o estabelecimento de rumos de metas políticas. Com a Revolução Industrial em voga (e o Estado sob o domínio da burguesia), o pensamento dominante era definido pelo liberalismo e pelo individualismo desenvolvido pela Economia Política. Esta, ao analisar os fatos reais (“*o que é*”) e definir o sistema de valores (o que “*deve ser*”) era, ao mesmo tempo, Economia Positiva e Economia Normativa, uma vez que se confundiam. Portanto a Economia Política era tanto uma análise quanto uma política econômica; não só revelava a realidade econômica como propunha determinadas políticas ao governo estabelecido.

Ainda tratando do assunto historicamente, podemos observar que, segundo Corazza (2009, p. 120), Nassau Sênior (1836) já tinha sugerido dividir a economia em duas áreas: como ciência e como arte, da qual resultou na divisão entre economia positiva e economia normativa. Nesse sentido, buscava tornar a economia uma ciência exata, com suposições universais, em harmonia com as das outras ciências naturais. De acordo com Corazza (2009, p. 121), John Stuart Mill, do mesmo modo que Sênior, também separou a economia em ciência positiva (“*o que é*”) e como arte (determinações normativas e políticas, ou seja, “*o que deve ser*”). Desse modo, Mill apud Corazza (2009), considera que a economia, como ciência, teria em seu corpo um conjunto de verdades, enquanto a arte se caracterizaria como uma reunião de normas de procedimentos.

Segundo Bresser Pereira (1970, p. 2-3), Marx, ao revelar a ideologia contida na Economia Política, motivou os economistas ortodoxos dos anos 1870 em diante a reverem a ciência econômica. Nesse sentido, ao remodelaram-na apresentaram a Escola Neoclássica com elementos que julgavam ser uma ciência pura, objetiva e positiva, desligada de valores, livre de ideologias, abstrata e o mais geral possível, através de modelos econômicos matemáticos, gráficos e equações. A consequência disso é que a ciência econômica passa a ser simplesmente Economia e não mais Economia Política.

Para tratarmos do “*o que é*” no pensamento neoclássico nos reportaríamos ao positivismo, posto que pode ser observado que esse método inspirou a ciência econômica no sentido de ser pura, isenta de valores, objetiva, calculável, atendendo a todos os aspectos do agente econômico e sua relação com as pessoas e com as coisas, conforme Ganem (2003, p. 129). Esse entendimento está contido no pensamento neoclássico, o que distancia a economia da arte, dos valores, da normatização e em relação à política, portanto “*o que é*” do “*dever-ser*”, mas a vincula às ciências físicas e exatas.

Assim, a razão positiva limita a ciência aos fatos, afirma Ganem (2003, p. 125) e, por intermédio da lógica formal, aborda aqueles como fenômenos independentes. As suas conexões são funcionais, ou seja, quantitativas. O suposto mecanicismo da ciência destaca o método contemplativo e observacional dos fatos, combinando-os, já que deles derivam regras inalteráveis inclusive apontando a expectativa futura. Os aspectos científicos conterão as certezas baseadas no empirismo e no método e pelo uso funcional da ciência: “prever para prover”. O positivismo troca *o porquê* pelo *como*, expressando a vitória da racionalidade objetiva, resultado do instantaneamente dado com o logicamente padronizado.

De acordo com Froyen (2006, p. 457), as fontes teóricas da economia do lado da oferta (*Supply- Side*) localizam-se nas teorias clássicas, ou seja, concordam com a visão clássica. Diante disso, os princípios acima destacados (da razão positiva) que construíram o racionalismo da escola neoclássica se aplicam também à economia do lado da oferta.

Para argumentar sobre “*o que é*” na economia keynesiana, partindo-se de Corazza (2009, p. 129-30), começaríamos dizendo que, a despeito da dominância do pensamento positivista no período em que Keynes viveu, inclusive pela sua própria formação (neoclássica e positivista), ele não concordava com a visão desse racionalismo, já que este não valorizava a história, a dúvida e a incerteza, embora também não pudesse ser considerada uma ótica com base na dialética. O entendimento de mundo de Keynes é de uma visão complexa, em que o ser está em movimento, sendo complexo e antagônico, circundado pelo tempo e pela história. Sendo assim, o fato econômico não está dado, não é positivo, mas edificado pelas escolhas econômicas do indivíduo. Portanto, o objeto a investigar não é pré-existente, mas produzido pelas escolhas do homem, isto é,

há uma relação entre o sujeito e o objeto. Desse modo, o fato econômico é construído pela ação do homem, significando que a economia é uma ciência moral, não mecânica, não estática, não regular, intencional, uma vez que se relaciona com motivações, esperanças e incertezas, contrapondo-se à ciência física (que é exata), uma vez que o fato econômico tem apenas a probabilidade de ser previsto, posto que não sabemos do futuro. É o afastamento de uma ciência econômica racional, abstrata, exata, específica e não histórica; e uma aproximação com uma ciência econômica como um mecanismo de intervir na realidade.

Já no século XX, o pensamento neoclássico incorporou as ideias de Keynes, uma vez que estas apenas negavam alguns princípios neoclássicos, além de propor a intervenção do Estado, via política fiscal e monetária, para assegurar o emprego e direcionar a economia, conforme Bresser Pereira (1970, p. 4); portanto as ideias keynesianas foram combinadas com a economia clássica e sintetizadas no que é denominada síntese neoclássica.

No que diz respeito à tricotomia, começaria dizendo que - e de acordo com Prado (1989, p. 42-3) -, Neville Keynes fez uma revisão dos conceitos metodológicos, entre os quais o de ciência normativa e positiva na Economia, diante da necessidade de esclarecer os embates metodológicos à época (Escola Histórica Alemã *versus* Escola Clássica), para ajustar o método da economia ao marginalismo que acabara de progredir no cenário da ciência econômica, bem como para elucidar questões que poderiam prejudicar a importância e o prestígio da economia. Como os fatos econômicos são menos claros e menos regulares que os das ciências naturais, aliado aos fatos de que os raciocínios não verdadeiros poderiam multiplicar e de que as disputas entre as escolas de pensamento avançam sem uma conciliação, produzindo insegurança na sabedoria da ciência econômica, Neville Keynes não desejava que esta parecesse fraca em relação às ciências naturais.

A contenda entre o entendimento do que seria a Economia Política, se uma ciência positiva, teórica, dedutiva e neutra, ou normativa, ética e indutiva, diz Prado (1989, p. 50-1), trazia dúvidas entre os profissionais de economia da época (final do século XIX e início do século XX), motivo pelo qual Neville Keynes procura encará-las, na tentativa de conciliar os dois lados. Nesse sentido, Neville Keynes (1917), diz Prado (1989, p. 52-3), altera a dicotomia ciência e ética (sobre o que seria a

Economia Política) em uma tricotomia, posto que admite a existência na economia da ciência positiva (“*o que é*”), o conhecimento normativo (“*o que fazer*” ou “*dever ser*”) e o saber da arte (“*como fazer*”). A economia como um corpo científico seria “*o que é*”, já a parte normativa seria uma reunião de parâmetros e valores escolhendo “*o que deve ser*”, enquanto a sabedoria vinculada à arte seria determinada por convenções instruindo “*o como fazer*”, isto é, através de quais meios se alcançam objetivos. Desse modo, a Economia Política seria um arcabouço teórico positivista (isento de valores, uma vez que se estudaria as regularidades econômicas sem necessitar de juízos éticos), cuja meta é encontrar e esclarecer leis econômicas. Considera ainda que uma teoria sobre o fato econômico tem consequências éticas e práticas, mas que não determinam a estrutura do saber econômico.

### **3 ALGUNS ASPECTOS DA DISCUSSÃO DA MACROECONOMIA DE MÉDIO PRAZO**

A discussão centraliza-se nos fatores e instrumentos macroeconômicos que melhor determinariam o crescimento econômico no médio prazo, os quais, posteriormente, se tentará identificá-los nos respectivos documentos da FUG e do GTEPP.

#### **A ECONOMIA DO LADO DA OFERTA**

De acordo com Froyen (2006, p. 454-7), chamaremos de ótica do lado da oferta (ou *supply-side*) a que responsabiliza preponderantemente os fatores do lado da oferta como os elementos decisivos para influenciar o desempenho do produto no médio prazo. A base teórica dessa visão se origina na macroeconomia clássica, posto que concordam que a produção resulta de variáveis reais (aumento na oferta de fatores de produção e alterações tecnológicas), que a taxa de juros resulta do entrechoque da poupança e do investimento, creem na economia capitalista de livre iniciativa e são contrários às intervenções do governo na economia. Assim, a economia do lado da oferta se baseia no fato de que o incremento do produto de uma nação no período médio decorre das taxas de aumento na oferta de fatores de produção e da taxa de modificações na tecnologia; que a contribuição ao crescimento do insumo capital resulta do incentivo à poupança e ao investimento; que o apoio ao crescimento da mão de obra (além dos fatores demográficos) seja influenciado por incentivos (isto é, que os salários reais sejam maiores após os descontos dos impostos); e que haja redução das regulamentações

governamentais sobre as atividades do setor privado a fim de que não reduza o aumento da produtividade da mão de obra e da taxa de crescimento do produto.

Os pensadores dessa corrente entendem que havendo uma ampliação em demasia da demanda agregada ocorrerá inflação, cuja consequência é a contenção dos investimentos e da poupança, além de desestimular os incentivos para os ofertantes de mão de obra, diz Froyen (2006, p. 459). Assim, os investimentos (ou seja, a taxa de formação de capital) dependerão da taxa de retorno após os impostos, assim como a poupança. Portanto há uma exaltação na notoriedade das taxas de retorno, o que desagua na formação de capital. Desse modo, no que tange aos investimentos, as variáveis importantes que os incentivarão são as regras para se deduzir a depreciação, a inflação e o sistema tributário. No caso da poupança, afirma Froyen (2006, p. 462), a inflação e o sistema tributário (nesse caso, no que toca à incidência sobre os juros, dividendos ou ganhos de capital) são os elementos importantes na sua formação.

Os economistas do lado da oferta também consideram que os ofertantes de mão de obra se influenciam pela alteração dos salários reais após a tributação. É que uma alíquota marginal do imposto pode gerar um descompasso entre o salário que o empregador oferece e o que o trabalhador recebe, conforme diz Froyen (2006, p. 464-5). Portanto políticas de demanda agregada que conduzam a um sistema tributário progressivo (ou que aumentem a inflação, uma vez que os cidadãos passarão para faixas marginais do tributo mais altas) podem resultar numa diminuição de oferta de mão de obra, uma vez que o salário real após os impostos fica mais baixo, desincentivando o trabalho, gerando repercussões negativas para o nível de emprego e da produção.

De acordo com Froyen (2006, p. 466-7), a corrente dos *supply-siders* entende que o excesso de regras do governo na atividade econômica pode reduzir o crescimento do produto. O controle da poluição, a proteção ao trabalhador, os cuidados com os produtos a serem consumidos e a criação de órgãos e leis para a reforma de pensões, tudo isso torna maior o custo de se atingir um maior grau de produção, uma vez que a curva de oferta se reduz. Ao empregar mais mão de obra sem estar vinculada diretamente à produção, aumenta os custos de se produzir, reduzindo a formação de capital (aquela diretamente ligada ao aumento da produtividade da mão de obra) e o nível da produção, não obstante os benefícios que trazem à população como um todo.

## **A VISÃO KEYNESIANA E SUAS RESPECTIVAS POLÍTICAS ECONÔMICAS**

De acordo com Froyen (2006, p. 455), chamaremos de visão keynesiana a que responsabiliza preponderantemente os fatores do lado da demanda (ainda que o lado oferta também seja importante) como o elemento decisivo para influenciar o



desempenho do produto no médio prazo. Por exemplo, no que tange ao determinante dos investimentos entendem que o mesmo resulta do nível de renda, ou seja, deve-se buscar utilizar toda a capacidade produtiva da nação, momento em que haverá necessidade de novos investimentos, diz Froyen (2006, p. 461), ainda que não desconsiderem as taxas de retorno.

No entanto, explica Froyen (2006, p. 467-8), os choques de oferta e o descomedimento na contração monetária, ao reduzir o nível de atividade econômica, induz a um menor investimento, já que a economia passa a ter capacidade ociosa. Desse modo, não discordam que a diminuição das taxas de retorno do investimento e da poupança acabem reduzindo a formação de capital. No entanto a relação de causa e efeito vai da baixa produção para os níveis reduzidos de investimentos e não como querem os pensadores da economia do lado da oferta, que julgam que é a falta de incentivos que influencia a baixa formação de capital, ainda que não haja capacidade ociosa.

Segundo Froyen, (2006, p. 468), os keynesianos não discordam em disponibilizar incentivos aos investidores e aos poupadores após a incidência dos tributos, no entanto é a produção que causa os investimentos, ou seja, é a baixa capacidade ociosa que gera a maior influência aos investidores. Assim também é o tratamento dispensado à poupança, uma vez que não negam que a taxa de retorno (após a tributação) determina o seu nível, ou seja, que aquela diminuição inviabiliza uma maior parcimônia, mas é a fraca demanda por investimentos que causa uma menor oferta de poupança, afirma Froyen (2006, p. 468) apud Tobin. Consideram também que os déficits públicos financiados pela poupança privada podem reduzir os recursos a serem direcionados à formação de capital.

Em relação à redução da tributação direta sobre a renda do trabalho, os keynesianos acreditam, diz Froyen, (2006, p. 468), que a mesma não favoreceria a um grande aumento na oferta de mão de obra. Havendo um imposto de renda progressivo, por exemplo, se a inflação carrear os cidadãos para faixas mais altas de incidência, as alíquotas poderão ser alteradas como medida preventiva.

Quanto ao aumento da normatização governamental incidente sobre a atividade privada, a qual teria o efeito de gerar inflação e reduzir o produto, os keynesianos, diz Froyen (2006, p. 469), não discordam, uma vez que se transferem os custos das regulamentações tanto para as firmas quanto para os consumidores, pois não são

eficientes em termos de custos. No entanto consideram que as benesses resultantes da regulamentação na atuação privada são maiores que os custos dela decorrentes, além do que o freio ao crescimento não é tão alto.

### **COMPARANDO O DOCUMENTO “UMA PONTE PARA O FUTURO” DA UFG COM O DO GTEPP “EM DEFESA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO: OS DIREITOS CABEM, SIM, NO ORÇAMENTO!”**

Não discutiremos, nessa etapa, sobre o que a economia “*é*”, “*era*” ou “*será*” - que, segundo Rossetti (1987, p.18-20) seria a economia positiva, composta pela economia descritiva, pela teoria econômica e pela análise econômica. Discutiremos a economia normativa – ou seja, o que “*deve ser*” -, à qual está contida naquela e se vincula diretamente aos juízos de valor em decorrência de opiniões filosóficas e culturais, envolvendo, portanto, questões éticas e ideológicas. Além disso, vamos tratar do “*como fazer*”, ou seja, através de que mecanismos se atingirá o “*dever ser*”.

Vamos confrontar, portanto, o documento da FUG com o documento do GTEPP, no que tange ao que gostariam que acontecessem à economia brasileira numa perspectiva de médio prazo (e de que modo), sendo o primeiro supostamente amparado na visão da economia do lado da oferta e o segundo hipoteticamente embasado na visão keynesiana (LIPSEY, 1986, p. 4).

Serão comparados os sentimentos dos autores registrados nos citados documentos, os quais buscam, respaldados nas suas respectivas economias positivas, exercitar políticas econômicas (o “*como fazer*”) para trazer resultados que gostariam que acontecessem (ou o “*dever ser*”) em termos de crescimento econômico e melhorias do bem-estar diante da realidade econômica dos anos 2015 e 2016.

### **EVIDÊNCIAS DA ECONOMIA BRASILEIRA SOB O PONTO DE VISTA MACROECONÔMICO**

A economia brasileira esteve sob a égide de diversas políticas macroeconômicas de 1999 a 2016, podendo destacar o tripé macroeconômico de 1999 a 2005 (substituto do regime de âncora cambial que vigeu de 1995 a 1998), o “tripé flexibilizado”, com início em março de 2006, o “novo desenvolvimentismo”, a contar de setembro de 2008, a “nova matriz macroeconômica”, com início no segundo semestre de 2011 e, por fim, a

política de estabilização (ajuste fiscal e medidas nas áreas monetária, cambial, de crédito e em segmentos estatais) partir do primeiro semestre de 2015.

Segundo Oreiro (2016, p. 181-5), o tripé macroeconômico, inspirado no “novo consenso macroeconômico”, caracterizava-se pelo regime de metas de inflação, política cambial quase totalmente flutuante, sem metas e com poucas intervenções e na política fiscal buscava gerar superávits primários acima de 3,5% do PIB para estabilizar a relação dívida pública e o PIB. Desse modo, o crescimento econômico estaria vinculado apenas à oferta agregada e ao “ambiente de negócios estável e seguro no qual os empresários se sentissem estimulados a aumentar a taxa de acumulação de capital físico, permitindo assim uma aceleração do crescimento da economia brasileira no médio prazo”, enquanto a demanda agregada era resultante da política macroeconômica. Em consequência, o crescimento econômico no longo prazo teria que resultar de uma agenda que promovesse a eficiência e a produtividade dos fatores de produção, implicando uma maior abertura do setor comercial voltada para o setor externo e maiores investimentos na construção de maiores habilidades do capital humano. Em síntese, a política macroeconômica propriamente dita não tinha um papel central para o crescimento econômico no longo prazo.

A partir de março de 2006, o governo, daquele mês até setembro do mesmo ano, inicia a flexibilização desse tripé (denominado agora de “tripé flexibilizado”) através da remoção dos investimentos da União da contabilização na meta do superávit primário, especificamente, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), isso em julho de 2006, diz Oreiro (2016, p. 182-6), sinalizando que a política fiscal teria agora dois objetivos: “a estabilidade/redução da relação dívida pública/PIB e a elevação do investimento público como proporção do PIB”. Abandonou-se também as metas de inflação decrescentes. A gestão passou de câmbio flutuante para o câmbio administrado. Em síntese, diz Oreiro (2016, p. 182-9), o “tripé flexibilizado” buscou alinhar a estabilidade macroeconômica com crescimento econômico mais acelerado via demanda agregada através do investimento público e da redução dos juros. Concomitantemente, a valorização do salário mínimo em termos reais buscava essa mesma direção (de março de 2006 a fevereiro de 2008, cresceu, em termos reais, 16,82% ou 8,4% a.a., crescimento esse acima do acréscimo da produtividade média do trabalho): era o crescimento econômico via o lado da demanda, ou seja, tipo *wage-led*. Assim, de 2007

em diante, o reajuste do salário mínimo passou a ser com base na taxa de inflação do ano anterior mais a taxa de incremento no PIB do ano antes do precedente. No entanto esse crescimento da demanda agregada interna, estimulada pelo aumento dos gastos primários da União acima do crescimento do PIB desde 2006, teve como contraparte uma grande valorização do câmbio real, resultando em déficits da conta corrente já em 2007 e déficit comercial na indústria de transformação, fortalecendo a desindustrialização.

Para Oreiro (2016, p. 190), durante o “tripé flexibilizado”, não obstante a aceleração do crescimento econômico, com a taxa real de juros alta se comparadas com a vigente a nível internacional, ao atrair o capital externo, apreciou a taxa real de câmbio, a qual foi importante para o combate à inflação, mas deteriorou as transações correntes. Adicione-se que, a despeito de uma certa estabilidade do superávit primário na participação do PIB entre 2003 e 2008, houve aumento das despesas primárias, o qual foi viabilizado através da elevação da carga tributária. A política fiscal em expansão num ambiente de crescimento do salário real (portanto, inflação de custos), inibiu o combate à inflação via política monetária, favorecendo a conservação da taxa real de juros em níveis altos em relação aos seus congêneres a nível externo, predispondo à apreciação da taxa real de câmbio. Ao enveredar pelo apoio ao consumo das famílias em substituição à demanda externa, afirma Oreiro (2016, p. 191-2), privilegiou o crescimento real do salário em contraposição à estabilidade à taxa de câmbio real.

De acordo com Oreiro (2016, p. 192), com a crise financeira internacional iniciada em setembro 2008, o governo brasileiro flexibilizou mais ainda o “tripé macroeconômico”. Como no último trimestre de 2008 a produção industrial tinha caído 30% e o PIB 14%, houve uma intensa ampliação dos gastos fiscais e, posteriormente, uma diminuição da taxa de juros. Além disso, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal incrementaram as suas linhas de crédito para minorar a escassez de dinheiro. Com esses três fatores foi possível fazer com que a economia crescesse 7,6% do PIB real em 2010.

A partir daí, diz Oreiro (2016, p. 192-196, 206), o “tripé macroeconômico” foi dando lugar ao projeto “novo desenvolvimentista” (ou “social desenvolvimentismo”). Na prática, o governo central aumentou os gastos primários em relação ao PIB, ou seja,

uma política fiscal expansiva entre 2008 e 2010. No que tange ao câmbio, foi observado uma intensa valorização real efetiva entre setembro de 2008 e abril de 2011, muito embora houvesse a busca da sua valorização via acumulação de reservas internacionais e limitações à entrada de capitais. A junção da política monetária frouxa (até o início de 2010) e uma política fiscal de gastos, no momento em que havia uma redução da taxa de aumento da FBKf, a inflação aumentou em 2011, provocando um aumento da taxa Selic em termos reais. Com a inflação avançando, a política monetária passa a ser denominada de “medidas macroprudenciais” através do uso dos depósitos compulsórios e imposição de capital próprio de bancos, mas sem resultado, provocando novos aumentos da taxa Selic. Com isso, o Banco Central postergou a confluência da inflação de 4,5% para dezembro de 2012, o que era uma flexibilização do regime de metas ou ainda a sua substituição de “metas de inflação” para um regime de “mandato duplo”.

Segundo Oreiro (2016, p. 199-200), no segundo semestre de 2011, com a crise financeira internacional mais amena, foi implantado novo regime macroeconômico também chamado de “nova matriz macroeconômica”, momento em que o Banco Central reduziu paulatinamente a taxa Selic e procurou desvalorizar a taxa nominal de câmbio para incrementar a competitividade dos produtos brasileiros no exterior e uma política fiscal dita “amigável ao investimento público”. A política macroeconômica, em alguns momentos, buscou desvalorizar o câmbio nominal e, em outros, valorizá-lo, a fim de que diminuísse a pressão do nível geral dos preços resultando em aumento do salário real maior do que a produtividade do fator trabalho. Em decorrência, o câmbio se manteve sobrevalorizado e os juros reais continuaram altos.

No entanto no começo de 2013, para combater a inflação que havia retornado, a desvalorização cambial foi interrompida e a taxa Selic foi elevada, impedindo que a “nova matriz macroeconômica” eliminasse a sobrevalorização cambial para tornar o setor exportador competitivo e não reduziu a taxa de juros real (fazendo com que o custo de oportunidade dos investimentos no setor real fosse baixo em comparação com as aplicações financeiras).

De acordo com Mello e Rossi (2017, p. 25-6), a partir do primeiro semestre de 2015 o governo (com medidas austeras) propõe um ajuste fiscal e providências nas áreas monetária, cambial, de crédito e segmentos em que o Estado operava. O ajuste era para equilibrar os preços relativos através do aumento dos preços administrados

desatualizados, câmbio flexível, demovendo os incentivos fiscais de determinados setores, extinguindo o crédito subsidiado e estabilizando a política monetária. Em síntese, visava retornar ao tripé macroeconômico. Dessa forma, o encolhimento fiscal e monetário seria apenas passageiro, uma vez que demoraria somente o período recessivo, o qual reperia a confiança do mercado nas políticas públicas. A poupança pública ajudaria a controlar a alta dos juros e os efeitos da política fiscal permitiria aumentar a crença dos investidores da economia real e financeira, provocando queda dos juros e promovendo o investimento.

Segundo Mello e Rossi (2017, p. 26), o objetivo do programa era recuperar as contas públicas (através de redução dos gastos orçamentários e diminuição da função do “Estado, das empresas estatais e dos bancos públicos”) e redução da inflação. Os instrumentos seriam o crescimento dos juros vinculado ao ajuste fiscal para que, juntos, provocassem um ambiente de recessão visando colocar o nível geral de preços próximo ao centro da meta, via redução da demanda e dos salários (cuja consequência seria o aumento do desemprego e diminuição das influências salariais).

Como resultado, de acordo com Mello e Rossi (2017, p. 31), as contas públicas se deterioraram, a incerteza empresarial aumentou e o investimento privado caiu. O PIB caiu em 2015; e a política monetária não conduziu a inflação para o centro da meta, com o nível de preços acelerando naquele ano. Além disso, segundo Mello e Rossi (2017, p. 25-6), a redução dos gastos de curto prazo, a diminuição dos investimentos públicos e a elevação dos juros prejudicou o andamento da atividade econômica, em particular para a situação financeira das empresas. A crise econômica foi aprofundada com as medidas austeras, recuando também nas questões sociais, inclusive aumentando o desemprego.

## **SÍNTESE E ANÁLISE DO DOCUMENTO FUG “UMA PONTE PARA O FUTURO”**

O diagnóstico da economia brasileira no documento publicado pela Fundação Ulysses Guimarães (2015) é de que naquele momento passávamos por uma crise, com queda do PIB, inflação alta, juros muito elevados, crescimento do desemprego, paralisia dos investimentos, sem expectativa futura e baixa competitividade internacional.

O foco parece ser a recuperação da economia brasileira nos seus aspectos macroeconômicos, restituindo ao Estado a condição de realizar políticas sociais no

combate à pobreza e na criação de oportunidades para todos. Para resolver isso cogita a construção de uma maioria política para, com a razão e a cooperação, vencer mais esse desafio.

Recomenda buscar o equilíbrio fiscal constante, buscar o superávit operacional e diminuir a dívida pública, tudo isso através da fixação das despesas de custeio menor que o aumento do PIB, uma vez que o desequilíbrio fiscal significa crescimento da inflação, dos juros, além da incerteza sobre o que acontecerá à atividade econômica, bem como o aumento dos impostos, dificuldades cambiais e a redução dos investimentos do setor privado.

Assim, propõe reformas estruturais através de determinadas alterações de leis e regras constitucionais (em detrimento da discricionariedade do orçamento), que ataquem o aumento automático das despesas e as regras da previdência social (posto que ambas estariam provocando um desequilíbrio fiscal duradouro e em crescimento), sem elevar a carga tributária, uma vez que a mesma já é muito alta. Os ingredientes da crise fiscal seriam sistêmicos e de longo prazo, já que o aumento da carga tributária não é viável e o orçamento público é institucionalmente rígido.

O documento caracteriza a estrutura orçamentária como muita rígida pelo lado da despesa, isso em decorrência das regras constitucionais e de leis que foram instituídas. Por exemplo, a maior parte dos recursos definidos pelo Congresso Nacional através da lei orçamentária já estaria comprometida, via vínculo constitucional ou através de indexação de valores. Como as despesas públicas, em sua maioria, são obrigatórias, o déficit público tenderia a ocorrer se as receitas previstas não se realizassem. Em consequência, os ajustes fiscais acabariam falhando, uma vez que atacariam apenas uma pequena parte do orçamento. Como a carga tributária já estava alta, indicaria em equilibrar o orçamento através da sua autonomia, ou seja, suprimir as vinculações constitucionais existentes (como na saúde e na educação).

Assim, as normas do novo regime fiscal, na busca do crescimento econômico, seriam sem vinculações e impositivo (ou seja, as despesas previstas teriam que ser executadas, exceto se as receitas não se efetivassem, momento em que aquelas seriam reduzidas). Segundo as indexações nos salários e nos benefícios previdenciários deixariam de existir, uma vez que os reajustes serão decididos a cada orçamento votado. Nesse contexto, o Congresso Nacional ficaria incumbido de decidir os aumentos de

acordo com a situação econômica do país. Adicione-se que novas regras buscariam eliminar a indexação que ainda existisse, isso tanto para o setor privado quanto para o lado financeiro. Em terceiro, o orçamento teria base zero, ou seja, todos os programas do estado passariam por um crivo para se verificar se havia necessidade de continuar ou não, inclusive através da análise de custos e benefícios. Um outro ponto é que o equilíbrio fiscal de longo prazo seria registrado na Constituição, a fim de que houvesse responsabilidade do poder público. Por último, prevê a instituição de um órgão capaz de articular e integrar os Poderes Executivo e Legislativo (como se fosse uma Autoridade Orçamentária) objetivando examinar os programas públicos e o andamento das receitas e das despesas, além da ordem constitucional no que tange ao equilíbrio fiscal elemento básico do setor público.

No que tange à Previdência Social, afirma que os problemas demográficos vivenciados pelo Brasil (onde as pessoas estariam com uma expectativa de vida maior, enquanto os novos contribuintes para aquela rubrica não seguiriam aumentando proporcionalmente) indicam que seria necessário elevar a idade mínima para a aposentadoria e encerrar a indexação dos benefícios ao salário mínimo. Diante dessas medidas, o equilíbrio fiscal poderia ser possível, o qual poderia conduzir a juros mais baixos, preços estáveis, endividamento público em queda e controlado, ativando o crescimento econômico.

Sobre a dívida pública brasileira deseja cessar o seu aumento e, posteriormente, tentar reduzi-la. Para tal, propõe fomentar um superávit primário que supere os gastos com juros. Com a reforma fiscal, acredita que a tendência do crescimento da dívida pública seria contida, o que facilitaria a diminuição da inflação, da queda dos juros e do custo da dívida.

A médio prazo, com a inflação em queda e uma política fiscal em função do equilíbrio das contas públicas (podendo reduzir a incerteza e, como consequência, a diminuição da participação da dívida de curto prazo – através das Letras Financeiras do Tesouro e das operações compromissadas - no total geral), a política monetária não ficaria sozinha para combater o aumento do nível geral de preços, significando que se poderia reduzir a taxa de juros sem se preocupar com o aumento da inflação. Adicione-se a essas dificuldades as operações de *swap* cambial, que agravariam em muito o déficit público e o aumento da dívida.



Após se romper com o desequilíbrio fiscal de longo prazo, dever-se-ia reconsiderar a gestão do crédito público e da dívida pública, a fim de que a política monetária pudesse ter a eficácia necessária à atividade econômica. Os juros de longo prazo (que estariam atrelados à dívida pública e os que conduzem a liquidez) teriam que ser determinados tanto pelo Tesouro Nacional quanto pelo Banco Central.

Portanto, com a reforma do orçamento, adequação da previdência e a diminuição dos gastos com a dívida pública, tudo isso favoreceria o encontro de um equilíbrio fiscal de longo prazo, produzindo um ambiente econômico menos incerto, com a atividade econômica em crescimento, além da possibilidade do Estado poder voltar a investir.

Objetivaria aumentar a renda per capita, em pelo menos 2,5% ao ano, alterar o marco legal (leis e emendas à constituição que focariam os aspectos fiscais e promoveriam melhor visibilidade aos agentes econômicos), baixar inflação, reduzir os juros, além de obter resultados mais auspiciosos às outras variáveis macroeconômicas (para conduzir o país à estabilidade financeira e ao crescimento econômico), retificar funções ineficientes e reorganizar as disputas pela renda e pela riqueza via uma agenda mais justa e mais racional. Nesse sentido, o ajuste fiscal que permeia esse programa (diminuição dos gastos públicos, redução das despesas com a dívida pública), não é para si mesmo, mas para ajudar o país a crescer economicamente, permitindo a equalização das receitas fiscais.

Os motores do crescimento propostos não provêm da demanda agregada via setor externo e consumo das famílias, mas pelo lado da oferta através do investimento privado e melhoria da competitividade do segmento externo (agronegócio e industrial), refazendo o ambiente econômico para que o setor privado se sinta estimulado a participar mais na infraestrutura, nos negócios com base nas escolhas econômicas privadas, sem a presença do governo para que não retire a lógica do mercado, além de respeitar a realidade tarifária. Nessa linha de pensamento, caberia ao Estado apoiar a atividade privada na condução de uma maior presença do setor externo, inclusive via acordos regionais e além Atlântico. A abertura comercial seria no sentido de tornar o setor produtivo mais competitivo através da importação de bens de capital, tecnologia e insumos, ou seja, sufragar a globalização como a trilha para o crescimento.

## **SÍNTESE E ANÁLISE DO DOCUMENTO DO GTEPP**

Conforme já foi observado anteriormente, vamos considerar, por hipótese, o documento do Grupo de Trabalho Estado e Políticas Públicas, no XXI ENEP (SEP, 2016), “Em defesa de políticas públicas para o desenvolvimento: os direitos cabem, sim, no Orçamento!”, inspirado no pensamento keynesiano (ou síntese neoclássica), uma vez que parece que os autores não se basearam na regra pré-keynesiana, já que, conforme Buchanan e Wagner apud Froyen (2006, p. 484) teriam que condicionar os gastos públicos a não incorrer em qualquer déficit público ou indicar alguma restrição, coisa que aparenta não terem feito no texto em comento. (E não são novo-keynesianos uma vez que, no documento em apreço, parece que não buscaram discutir alguns aspectos microeconômicos no seu modelo (pressupor que há alguma concorrência imperfeita na economia, explicações adicionais para o desemprego involuntário, o comportamento racional do agente econômico etc.), a fim de que as suas políticas econômicas tivessem um melhor resultado, conforme Froyen (2006, p. 329-338). Mas aparentemente se inspiraram na Síntese Neoclássica, pensamento econômico que acatou uma roupagem nova da teoria de Keynes no sentido de ser uma teoria da depressão e de curto prazo, com vista a tentar conciliá-la com os princípios do pensamento neoclássico do equilíbrio de longo prazo, estabelecendo missões para o Estado intervir na economia que, segundo Oliveira (2018, p.71), tentaria superar as falhas do mercado no sentido de alocar, distribuir e estabilizar a economia capitalista para que a mesma pudesse funcionar com eficiência e com o pleno emprego dos fatores produtivos. Adicione-se que, conforme Oliveira (2018, p. 71), nessa corrente os gastos públicos poderiam ser viabilizados através de empréstimos; mas ocorrendo um ciclo simples admite o uso dos tributos, em particular, os diretos para que – em vista da propensão marginal a poupar não acompanhar o comportamento da renda – os recursos arrecadados reforçariam o consumo e ao mesmo tempo influenciariam os investimentos para debelar a crise.

Em decorrência disso, vamos considerar também que as políticas econômicas são antíteses aos do lado da oferta, ou seja, que é a capacidade ociosa que induz o investimento e que, na falta deste, o Estado entraria como elemento compensador.

De acordo com o texto, a situação econômica, política e institucional que o Brasil atravessava era grave, razão pela qual era necessário refazer o caminho de um desenvolvimento sustentado. A reestruturação econômica se fazia também necessária

uma vez que por 17 anos vigeu o tripé macroeconômico diante de um ambiente neoliberal, uma contrarreforma do Estado e uma política social com pouca importância.

O documento afirma que as políticas propostas no programa “*Uma Ponte para o Futuro*” são de austeridade, somando-se às que foram praticadas nos últimos anos, já que a parte social foi meramente residual, o que deverá resultar na demolição dos alicerces de proteção social instituído na Constituição de 1988. Responsabilizar o desequilíbrio fiscal vigente às políticas sociais e não considerar o gasto com os juros da dívida é de um grande equívoco, uma vez que estes, em 2015, esteve por volta de 8,5% do PIB, representando a maior despesa orçamentária. Desse modo, o desequilíbrio fiscal resulta da questão financeira e das desonerações fiscais que recompõem as margens de lucro do capital e não os gastos sociais.

Afirma também que, no programa “*Uma Ponte para o Futuro*”, as medidas previstas seriam de redução do orçamento, limitações para a despesa pública obrigatória, expansão das desvinculações das receitas públicas, reforma da Previdência Social, reforma das regras do trabalho, revogação do Fundo Soberano, rejeição à indexação ao salário mínimo, desligamento do piso da previdência ao salário mínimo, além de outras. Nesse sentido, o programa não ensejará a efetuação de políticas econômicas e sociais anticíclicas, além de dificultar o que foi acordado na área de política social instituída na Constituição de 1988.

De acordo com o documento, além das desonerações fiscais, os governos anteriores, aproveitando o crescimento econômico, permitiu ao setor privado explorar atividades próprias do setor público, seja na área da saúde, da educação, da infraestrutura via concessões, além do que as despesas para a construção de moradias e de saneamento foram sempre abaixo do necessário. Adicione-se que os governos recentes, cuja tática para fazer a economia crescer com repartição de renda, foi através da ampliação do mercado doméstico, usando o crédito com apoio do Estado para avalizá-lo junto ao setor financeiro, endividando as famílias tanto ao comprar bens de consumo duráveis como na compra de serviços. Nesse sentido, o sistema econômico adotado provocou uma recessão.

Desejam um programa alternativo para atender as questões de curto e médio prazos visando sair da crise estabelecida naquele momento e retomar a trilha estável de crescimento econômico. Segundo os elaboradores da proposta, dever-se-ia aumentar a

receita pública. Nesse sentido, realizar-se-ia uma reforma tributária progressiva, com o imposto de renda da pessoa física incidindo nos dividendos, nas heranças, nas grandes fortunas, nos ganhos financeiros, na propriedade e no patrimônio, os quais estão isentos na atualidade. Referindo-se à tributação indireta, a proposta é de desonerar os bens e serviços básicos, como alimentos, remédios, material escolar etc. Ainda na área de tributação, suprimir-se-ia as muitas desonerações oferecidas ao capital, em particular ao agronegócio e ao setor financeiro. Concomitante, a despesa financeira seria estancada, dando lugar aos gastos na área social. Para gerar emprego e renda, cogitam empregar os recursos da conta única do Tesouro (que foram acumulados através dos diversos superávits primários anteriores), os quais não aumentariam o déficit primário, nem ampliariam a dívida pública. Eliminar-se-ia a Desvinculação de Receitas da União (DRU) e não a elevaria. Adiciona a separação do Ministério da Previdência Social do Ministério da Fazenda, a fim de que aquele possa executar as políticas de saúde, previdência e assistência social novamente.

#### **4 COMPARANDO O DOCUMENTO DA FUG COM O DOCUMENTO DO GTEPP**

##### **O “QUE É”, O “DEVER SER” E O “COMO FAZER”**

Tentando salientar as diferenças e as similaridades das duas propostas, vamos apresentar dois quadros, ambos mostrando a tricotomia de Neville Keynes tanto para o programa da FUG quanto para a proposta do GTEPP. Conforme já discutido antes, a opinião do documento da Fundação Ulisses Guimarães (FUG, 2015) estará ligada aos determinantes do aumento do PIB no médio prazo com base na economia do lado da oferta, na qual se destacarão os determinantes do seu crescimento, a formação de capital e da mão de obra, a influência dos controles governamentais no setor privado e a participação do Estado na economia. Para o documento do GTEPP, que por hipótese estaria vinculado à corrente keynesiana (ou síntese keynesiana), destacaremos os elementos do lado da demanda agregada lá contidos para superar a recessão de 2015 e 2016, ou seja, como o tratamento oferecido aos agregados macroeconômicos consumo, investimento, gastos do governo e setor externo incrementariam o PIB.

##### **Quadro 1 – “O que é”, “o dever ser” e “como fazer” conforme a tricotomia de Neville Keynes para o documento da FUG: “Uma Ponte para o Futuro”**



O QUE É	O DEVER SER	O COMO FAZER
Oferta agregada e crescimento econômico	<ul style="list-style-type: none"><li>. aumentar a renda per capita acima de 2,5% ao ano;</li><li>. instituir um novo regime fiscal (equilíbrio fiscal e reformas estruturais).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. por meio de um novo regime fiscal, o qual seria sem vinculações e impositivo; não haveria indexações nos salários e nos benefícios previdenciários; o orçamento seria com base zero; criar-se-ia uma instituição com Autoridade Orçamentária para produzir um ambiente econômico menos incerto;</li><li>. modificar as leis existentes para reparar disfuncionalidades da Constituição;</li><li>. administrar-se-ia o crédito público e a dívida para que a política monetária tenha eficácia;</li><li>. o Estado apoiaria o setor privado.</li></ul>
Formação de capital (investimento e poupança).	<ul style="list-style-type: none"><li>. propiciar ao setor privado a segurança do investimento produtivo, inclusive para aumentar a competitividade.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. criar um ambiente econômico mais seguro;</li><li>. o Estado apoiaria o setor privado para aumentar a participação deste no setor externo, inclusive através de acordos regionais (a abertura comercial daria mais competitividade, inclusive via importação de bens de capital, tecnologia e insumos)</li><li>. incentivar a poupança e o investimento, através da diminuição do número de tributos;</li><li>. a cobrança interestadual do ICMS seria com base no destino e se desoneraria as exportações.</li></ul>
Fatores determinantes da oferta de mão de obra.	<ul style="list-style-type: none"><li>. aumentar a produtividade.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. ao inserir a economia brasileira no setor externo (inclusive através de abertura comercial e acordos regionais de comércio), dar-se-ia respaldo ao setor produtivo a fim de que se integre às cadeias globais de valor, propiciando o incremento da produtividade, <i>pari passu</i> à adaptação das normas brasileiras aos do atual comércio internacional.</li></ul>
Normas do governo ao setor privado e a produtividade da mão-de-obra.	<ul style="list-style-type: none"><li>. reduzir as regulamentações.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. unificar a legislação do ICMS;</li><li>. as normas legais na área trabalhista seriam submetidas às convenções coletivas;</li><li>. racionalizar os processos burocráticos e garantir-se-ia a confiança jurídica na formação de empresas e na efetivação de investimentos, com destaque para os licenciamentos ambientais, a fim de que sejam mais simples e mais rápidos.</li></ul>
Automaticidade do mercado.	<ul style="list-style-type: none"><li>. diminuir a presença do Estado</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. através do retorno do setor privado como a mola mestra do crescimento econômico;</li><li>. o Estado seria menos interventor para que não se retire a lógica do mercado.</li></ul>

Fonte: Elaboração própria do autor deste artigo (2021).

**Quadro 2 - “O que é”, “o dever ser” e “como fazer” conforme a tricotomia de Neville Keynes para o documento do GTEPP, “Em defesa de políticas públicas para o desenvolvimento: os direitos cabem, sim, no Orçamento!”**

O QUE É	DEVER SER	COMO FAZER
Demanda agregada e crescimento econômico.	<ul style="list-style-type: none"><li>. buscar o pleno emprego dos fatores produtivos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. através da conta única do Tesouro a fim de disponibilizar recursos que gere emprego e renda.</li></ul>
Consumo.	<ul style="list-style-type: none"><li>. aumentar o consumo das famílias de bens e serviços básicos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>. por meio da desoneração da tributação indireta dos alimentos, remédios, material escolar, dentre outros.</li></ul>



O QUE É	DEVER SER	COMO FAZER
Investimentos.	. tornar o setor privado coadjuvante do Estado já que caberia a este alavancar a atividade econômica.	. suprimir muitas desonerações oferecidas ao capital, em particular ao agronegócio e ao setor financeiro
Governo.	. realizar o ajuste fiscal.	. através do aumento da receita, inclusive reformando o sistema tributário de modo que se torne mais progressista; . suprimir várias desonerações, em especial ao agronegócio e ao setor financeiro; . bloquear-se-ia a despesa financeira; . protagonizar os serviços de saúde, educação e infraestrutura; . executar os programas de moradia e de saneamento. . retirar os incentivos fiscais, mas haveria uma política tributária progressiva através de IRPF incidindo sobre os dividendos, as heranças, as grandes fortunas, os ganhos financeiros, a propriedade e o patrimônio.
Setor externo	. balanço de pagamentos e câmbio.	. como o proposto é um desenvolvimento sustentado, o setor externo não teria um papel importante.
Renda e riqueza	. combater a concentração de renda e a riqueza.	. através de uma política tributária progressiva via IRPF incidindo sobre os dividendos, as heranças, as grandes fortunas, os ganhos financeiros, a propriedade e o patrimônio; . através da desoneração tributária nos bens essenciais e que acabe com as desonerações; . reestabelecer o Ministério da Previdência Social para atender o que contém a Constituição de 1988: abarcar a área da saúde, previdência e assistência.

Fonte: Elaboração própria do autor deste artigo (2021).

Em termos comparativos, observa-se que se trata de dois projetos distintos, sendo um neoliberal, aqui suposto com fundamentos calcados na economia do lado da oferta, e o outro aqui admitido como keynesiano (ou da síntese neoclássica). O documento da FUG, aqui relacionado à economia do lado da oferta, requer o equilíbrio fiscal, a inflação fixada através de metas e que seja baixa, a fim de proporcionar ao setor privado condições para ser o motor do crescimento econômico, no qual se destaque os preços como indicador de escassez para ser o instrumento vital a fim de se discernir onde investir com retorno, encarregando praticamente ao cidadão/indivíduo a responsabilidade de guiar os seus destinos.

Já o documento do GTEPP toma o Estado como mola propulsora para ativar a economia, pois supõe que, na falta de investimento devido ao excesso de capacidade

ociosa, teria o papel de compensá-la para superar a baixa atividade econômica. Com isso, cabe ao Estado ser partícipe na ativação da economia, inclusive combatendo as disparidades regionais e a concentração de riqueza e renda.

Quanto às similaridades observadas entre os programas da FUG e do GTEPP, ambos buscam a recuperação da economia no médio prazo através do crescimento do Produto Interno Bruto.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este documento tentou comparar (mostrando as diferenças e as similaridades) o documento da FUG “*Uma Ponte para o Futuro*” em relação ao documento do GTEPP “*Em defesa de políticas públicas para o desenvolvimento: os direitos cabem, sim, no Orçamento!*”.

Para analisar e comparar aqueles dois documentos procuramos discutir a importância do conceito do “*dever-ser*” desde a sua origem histórica até a sua vinculação às duas teorias aqui utilizadas para, supostamente, dar apoio às respectivas propostas. Portanto, buscamos aproximar os dois programas às respectivas economias positivas (às quais admitimos que os autores das proposituras se basearam em determinadas teorias, isto é, em um conjunto de definições sobre alguns temas e um conjunto de suposições sobre determinados aspectos macroeconômicos), sendo o programa da FUG vinculada à economia do lado da oferta e o programa do GTEPP referente à visão keynesiana (ou síntese neoclássica). Fizemos também uma breve apresentação das políticas econômicas que ocorreram na economia brasileira dos anos 1999 a 2016, momento em que apontamos a redução da atividade econômica nos dois últimos anos. Além disso, ilustramos aquele período com dois outros indicadores macroeconômicos.

Quadros comparativos foram apresentados, onde se destacou a tricotomia de John Neville Keynes sobre os programas da FUG e do GTEPP, sendo o primeiro supostamente identificado com “*o que é*” baseado na teoria da economia do lado da oferta e o segundo com base na economia do lado da demanda. Buscamos também apresentar o “*dever-ser*” e o “*como fazer*” das duas correntes naqueles quadros.

Sobre as distinções entre os dois programas, foi possível observar que, quando analisamos o documento da FUG, verificamos que essa corrente gostaria que o setor

privado tivesse prioridade para eliminar a crise econômica que se abatia sobre a economia brasileira através de sua participação na infraestrutura, na logística, pela ajuda do Estado ao interferir nas condicionantes que permeiam o mercado externo. Na questão do déficit público, observa-se que no “*dever ser*” do documento é que seja solucionada pelo lado da despesa. E quando tratamos do documento do GTEPP, foi possível verificar que há duas propostas que gostariam que acontecessem, sendo a primeira voltada para reduzir as disparidades de riqueza e renda através de uma tributação progressiva, e a segunda voltada para alavancar a atividade econômica através dos gastos públicos. Além disso, foi possível observar que o GTEPP propõe que o déficit público seja solucionado via aumento das receitas, sem tocar nos benefícios sociais. As similaridades entre os dois programas são no sentido de que ambos, através de políticas econômicas (“*o como fazer*”), buscarem a recuperação econômica no curto prazo e proporem medidas para o crescimento a médio prazo (“*o dever ser*”).

## 5 REFERÊNCIAS

- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Economia formal e economia política**. Apostila para o curso da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da fundação Getúlio Vargas, 1970. ECON-L19. Disponível em: [http://www.bresserpereira.org.br/papers/1970/90-EconomiaFormal\\_EconomiaPolitica.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/1970/90-EconomiaFormal_EconomiaPolitica.pdf) Acesso em: 28 jan. 2021.
- CORAZZA, Gentil. Ciência e método na história do pensamento econômico **Revista de Economia**, v. 35, n. 2, ano 33, p. 107-135, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/17206/11340> Acesso em: 28 jan. 2021.
- FROYEN, Richard T. **Macroeconomia**. Tradução de Esther E. H. Herskovitz, Cecília C. Bartalotti; revisão técnica de Roland Veras Saldanha Jr. São Paulo: Saraiva, 2006.
- FUG - FUNDAÇÃO ULISSES GUIMARÃES. **Uma ponte para o futuro**. Brasília, 2015.
- GANEM, Ângela. Teoria neoclássica: a face econômica da razão positiva. In: CORAZZA, Gentil (org.). **Métodos da ciência econômica**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.
- GIL, Antônio Carlos. **Técnicas de pesquisa em economia**. São Paulo: Atlas, 2000.
- IBGE. **Portal do IBGE**. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) Acesso em: 28 jan. 2021.
- LIPSEY, Richard G. **Introdução à economia positiva**. Traduzido da 5. ed. inglesa por Maria Imilda da Costa e Silva e Antonio Zoratto Sanvicente; coordenação da tradução Luiz Fernando Pereira Vieira. São Paulo: Vieira Fontes, 1986.
- MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma. **Texto para Discussão**, Campinas, n. 309, p. 1-36, jun. 2017. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3538/TD309.pdf> Acesso em: 28 jan. 2021.



OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. A reforma tributária necessária: uma introdução geral. *In*: REFORMA tributária necessária: diagnósticos e premissas. Brasília: ANFIP - Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil: Fenafisco – Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital, 2018. p. 67-92.

OREIRO, José Luis da Costa. **Macroeconomia do desenvolvimento**: uma perspectiva keynesiana. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

PRADO, Eleutério F.S. A Economia como Ciência e a Transição da Economia Clássica para a Economia Neoclássica. **Análise Econômica**, v. 7, n. 12, p.49-62, 1989.

DOI:10.22456/2176-5456.10328 Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10328> Acesso em: 28 jan. 2021.

ROSSETTI, José Paschoal. **Política e programação econômicas**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

SEP - SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA POLÍTICA. GT DE ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS. Em defesa de políticas públicas para o desenvolvimento: os direitos cabem, sim, no orçamento! *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA – ENEP, 21., 2016, São Bernardo (SP). **Anais [...]** São Bernardo (SP): SEP, 2016. No prelo.

UFMG - UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Departamento de Estatística.

[**Distribuição F de Fisher-Snedecor ao nível de 5% de probabilidade**]. Disponível em:

<http://www.est.ufmg.br/~edna/Tabela-F.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2021.