

O PAPEL DO ESTADO E DAS FINANÇAS PÚBLICAS NA DINÂMICA ECONÔMICA: UM OLHAR DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

BRUNO SETTON GONÇALVES*

OTACÍLIO VILAS BOAS[†]

THAIS PEREIRA TEIXEIRA[‡]

Resumo

O modelo clássico do Estado tem experimentado, sobretudo a partir do século XIX, um processo de transformação cujas razões estão intrinsecamente relacionadas com a conjuntura econômica, política e social predominante. As modificações pelas quais passa o Estado contemporâneo emanam do questionamento sobre a abrangência de suas funções essenciais. Por sua vez, essas funções são determinadas segundo as orientações de ordem doutrinária ou ideológica em determinado momento, o que reforça a tese de que não basta compreender a discussão teórica por uma única dimensão analítica, a da economia/administração profissional, que é a base técnica responsável pela execução do projeto de nação, mas essencialmente é preciso que se tenha a compreensão da dimensão correspondente à Administração Política, pois ela é responsável pela gestão do projeto de nação, que tem como finalidade o bem-estar coletivo e, junto com a economia política, determina o que fazer a partir das demandas coletivas. Trazendo detalhes referentes ao Brasil, a proposta do presente artigo é justamente por em pauta esse debate, abordando a crise do Estado capitalista, a crítica ao modelo ortodoxo liberal, o contraponto ao discurso neoclássico, considerações e sugestões.

Palavras-chave: Estado; Capitalismo; Crise; Keynesianismo; Administração Política.

Abstract

The classic model of State has been experiencing, especially since the 19th century, a transformation process whose reasons are intrinsically related to the prevailing economic, political and social situation. The changes undergone by the contemporary State emanate from the questioning of the scope of its essential functions. In turn, these functions are determined according to the guidelines of doctrinal or ideological order at any given time, which reinforces the thesis that it is not enough to understand the theoretical discussion by a single analytic dimension, the professional economics/administration one, which is the technical basis responsible for implementing the nation project, but essentially it is necessary to have an understanding of the Political Administration dimension, because it is responsible for managing the nation project, which is aimed to the general welfare and, along with the political economy, determines what to do based on the collective demands. Bringing details concerning Brazil, the purpose of this article is precisely to analyze this debate, addressing the crisis of the capitalist State, the critique of the liberal orthodox model, the counterpoint to the neoclassical discourse, considerations and suggestions.

Keywords: State; Capitalism; Crisis; Keynesianism; Political Administration.

* Professor do Departamento de Administração Pública da Ufal. Graduado em Economia e mestre em Economia pelo Núcleo de Pós-Graduação e Pesquisa em Economia da UFS. E-mail: <bruno.setton@arapiraca.ufal.br>.

[†] Doutorando em Administração na Ufba. Graduado em Matemática pela Ufba; especialista em Administração pela FGV/RJ e mestre em Administração pelo Ibmc/RJ. E-mail: <otaciliorres@hotmail.com>.

[‡] Analista de Saneamento da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A.; graduada em Administração e mestre em Administração pela Ufba. E-mail: <thaisteixeira25@gmail.com>.

I. Introdução

O MODELO CLÁSSICO do Estado tem experimentado, sobretudo a partir do século XIX, um processo de transformação cujas razões estão intrinsecamente relacionadas com a conjuntura econômica, política e social predominante. As modificações pelas quais passa o Estado contemporâneo emanam do questionamento sobre a abrangência de suas funções essenciais. Por sua vez, essas funções são determinadas segundo as orientações de ordem doutrinária ou ideológica em determinado momento, o que reforça a tese de que não basta compreender a discussão teórica por uma única dimensão analítica, a da economia/administração profissional, que é a base técnica responsável pela execução do projeto de nação, mas essencialmente é preciso que se tenha a compreensão da dimensão correspondente à Administração Política, pois ela é responsável pela gestão do projeto de nação, que tem como finalidade o bem-estar coletivo e, junto com a economia política, determina o que fazer a partir das demandas coletivas.

A formação do processo de globalização econômica atribuiu nova arquitetura para o financiamento dos gastos públicos. O questionamento do Estado-providência viria a recuperar o pensamento econômico liberal, a partir da primeira metade dos anos 70. Em meados da década de 1980, a ortodoxia econômica, através do seu modelo neoclássico, defendia a ideia do “esgotamento” do Estado e de uma suposta crise das finanças públicas, e advertia que a ingerência estatal não poderia ser conduzida no mesmo modelo da etapa desenvolvimentista de crescimento econômico, com elevados investimentos governamentais em infraestrutura econômica e social e instrumentalização dos gastos das empresas estatais para operar mudanças radicais nas estruturas produtivas e de emprego de várias regiões do país.

No entanto, vale ressaltar que foi essa forma de agir contundente do planejamento público que logrou, entre 1960 e 1985, um processo de desconcentração espacial das atividades produtivas no país, revertendo uma tendência histórica de concentração econômica na região Sudeste do país.

Contudo, a corrente ortodoxa, que havia ganhado o debate teórico a partir dos anos 1960 com as ideias de expoentes como Paul A. Samuelson e Milton Friedman, vem efetivamente ganhar o poder político na década de 1980, com as eleições da “Dama de Ferro” Margaret Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, trazendo seu receituário

pronto para a possível saída da crise financeira do Estado, que consistia basicamente em conter a dívida pública, privatizar empresas estatais e abrir a economia nacional aos fluxos de comércio e de investimento externos.

A redução do papel do Estado, através do equacionamento de sua dívida, deveria promover uma liberação da poupança privada sugada pelo setor público e, paralelamente, a entrada de Investimentos Externos Diretos (IED), em um clima internacional de bonança de capitais, complementaria o esforço da poupança privada nacional para imprimir um novo ciclo de crescimento econômico.

Entretanto, os resultados gerados foram desapontadores. As estimativas da Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF), ao longo da década, não confirmaram o esperado *crowding-in*¹ do investimento. As taxas mantiveram-se em patamares médios inferiores aos verificados antes da década de 1980 e muito aquém das necessárias a uma expansão autossustentada do nível de atividade interna.

No Brasil, a adoção do regime de metas inflacionárias e o ajuste fiscal aplicado pelo governo federal, impondo metas de obtenção de superávit primário das contas públicas, tornaram os investimentos em FBKF ainda mais tímidos.

A proposta do presente artigo é justamente pôr em pauta esse debate. Para isso, está estruturado em quatro partes: esta breve introdução; um primeiro item abordando a crise do Estado capitalista, em que é exibida a crítica ao modelo ortodoxo liberal, que consiste na defesa de que a intervenção excessiva do Estado eleva os gastos públicos, o que gera um déficit público que teria de ser financiado por um aumento da base monetária, e essa ação aumentaria o nível de consumo das famílias no curto prazo, o que pressionaria o nível geral dos preços da economia e impactaria na elevação dos custos de produção e, por conseguinte, na queda da renda e do investimento, desencadeando, assim, a crise; no segundo item, é apresentado o contraponto ao discurso neoclássico, abordando pontos como a eficiência dos gastos públicos e o crescimento econômico, o papel dos gastos públicos na dinâmica econômica, os gastos em infraestrutura econômica como catalisadores do crescimento e os efeitos keynesianos e os não keynesianos da política orçamentária; por fim, são apresentadas algumas considerações finais e sugestões à guisa de conclusão.

¹ Processo pelo qual os gastos do governo estimulam os investimentos privados, em vez de deslocá-los ou inibi-los (Sandroni, 1999).

I. A crise do Estado capitalista

A produção estatal existe porque a sociedade manifesta insatisfação com o modo pelo qual se dão as relações sociais de produção, realização e distribuição. Assim, a produção estatal de bens e serviços só tem qualquer sentido se, e somente se, resultar no alcance da finalidade de bem-estar social (Santos et al., 2009).

A forma de atuação do Estado é sempre muito debatida. Há quase uma unanimidade em se atribuir ao Estado, ou melhor, ao processo estatizante, a desarticulação das sociedades capitalistas ocidentais. Depois da queda do muro de Berlim e do desmoronamento do império soviético, esse ponto de vista consolidou-se ainda mais. Com tal evidência, o neoliberalismo viu desaparecer as fronteiras que impediam sua aceitação universal (Santos & Ribeiro, 1993).

A ortodoxia sustenta que as ações administrativas e econômicas do Estado, que trazem regras de disciplinamento nas relações de produção e ampliam os espaços na produção de bens e serviços, resultam no bloqueio de todos os mecanismos de adaptação da economia, além de potencializarem um desequilíbrio orçamentário das contas públicas que também gera instabilidade em todo o sistema econômico (Santos & Ribeiro, 1993).

A crise do capitalismo mundial, notada a partir do final da década de 1960, e generalizada a partir da segunda metade da década de 1970, coloca em evidência não apenas a discussão da teoria econômica, mas também da própria história econômica, sobretudo em relação aos seus movimentos mais recentes, como os determinantes da depressão do período 1929-1933 e do período de expansão após a Segunda Guerra Mundial (Santos, 1993).

São múltiplas as causas dessa crise, e o grau de relevância de cada uma delas, para sua determinação e explicação, depende, em grande parte, do corte analítico adotado. Nesse sentido, o déficit público pode ser, e de fato tem sido, tomado como uma variável analítica (Santos, 1993).

De acordo com o pensamento ortodoxo, a instabilidade do sistema econômico é determinada por uma política orçamentária desequilibrada, em que as despesas crescem sempre mais que as receitas. Diante de tal desequilíbrio, o governo é obrigado a recorrer, de forma permanente, à emissão de moeda. A expansão da base monetária, por sua vez, produz

instabilidade no sistema de preços, com efeitos negativos sobre o mundo econômico real (Santos, 1993; Santos et al., 2013).

Segundo essa linha de pensamento, a crise, representada pelo déficit público, tem como base a intervenção excessiva do Estado. Em função de uma inadequada política de gastos, uma parcela do volume total de investimentos realizados pelo Estado perde eficiência alocativa. Como resultado, o sistema econômico como um todo reduz a sua taxa de produtividade, o que diminui a carga tributária futura do Estado. Outra consequência é que, para alcançar o mesmo nível de produção, o Estado é obrigado a gastar mais do que o necessário. Ambas as situações, tanto de menor receita como de maior gasto, geram ampliação do déficit público (Santos, 1993; Santos et al., 2013).

Pelo fato de a dívida ser contratada em prazos cada vez mais curtos, e com seu estoque superando o orçamento fiscal, o governo é obrigado a rolá-la em uma velocidade indesejável. Como os agentes econômicos possuem outras aplicações em ativos reais e financeiros, a alternativa para o governo administrar sua dívida é oferecer rentabilidade maior para aplicações em seus títulos, por meio de deságio e taxa competitiva de juros. Desse modo, as taxas dos títulos públicos tornam-se referências para as demais taxas e influenciam os juros e os preços. Com isso, diante de altas taxas de juros e inflação, há incerteza futura e a racionalidade capitalista recomenda cautela na decisão de investimento, provocando queda no nível de atividade econômica e, dessa forma, a crise generalizada (Santos, 1993; Santos et al., 2013).

Em resumo, pode-se dizer que maior grau de intervenção gera maior deficiência alocativa, reduzindo o nível de produtividade do sistema econômico; portanto, aumento dos gastos públicos e diminuição da receita agravam o déficit público; com o Estado competindo por recursos, o déficit público faz que as taxas de juros e os níveis de preços sejam elevados, dificultando a possibilidade de novos investimentos; há, em consequência, queda no nível de atividade econômica, indicando crise generalizada (Santos, 1993; Santos et al., 2013).

Como existe um círculo vicioso e na crise as despesas governamentais são menos sensíveis à queda do que as receitas, especialmente em função do caráter relativamente incompressível de determinados gastos, o déficit público se acelera ainda mais, voltando-se ao ponto de partida para o início de um novo processo de desequilíbrio (Santos, 1993; Santos et al., 2013).

1.1.A Crise e a Administração Política

No artigo “A crise, o Estado e os equívocos da Administração Política do capitalismo contemporâneo” (Santos et al., 2013), os autores analisam e discutem as raízes da crise atual do capitalismo. Tentam compreendê-la a partir de cinco fundamentos. O primeiro deles entende que a crise não é um fenômeno iniciado entre os anos de 2008 e 2009, mas que tem suas origens no início da década de 1970. O segundo fundamento enfatiza a ausência de análises vinculadas aos erros das políticas relacionadas à Administração Política dos interesses estratégicos da sociedade e do capital, subvalorizando a concentração da renda e da riqueza como elementos importantes na explicação da crise. O terceiro e o quarto fundamentos referem-se à função do Estado. O papel do Estado é central, por ser ele o principal capitalista a capitanear a crise, não podendo ele ser estranho às relações de produção. Por fim, afirmam os autores, as medidas administrativas utilizadas para a suplantação da grande depressão, e que explicam os desdobramentos dos anos subsequentes, não faziam parte do escopo de argumentos de Keynes.

Apesar dos teóricos neoliberais continuamente afirmarem que a crise do capitalismo está localizada no Estado e em suas políticas expansivas, Santos (2013) afirma que os fatos atuais são os momentos finais de uma crise iniciada no início da década de 1970, mais precisamente em 1971, com a quebra do padrão dólar-ouro (Santos et al., 2013).

As causas para os males do sistema econômico eram defendidas pelos liberais na tentativa de desbancar a hegemonia do pensamento keynesiano. Dentre elas, estavam a queda na produtividade do trabalho e na taxa de lucro com aumentos nas taxas de desemprego e inflação, fazendo elevar o déficit público que era financiado por recursos privados ou emissão de dinheiro. Contudo, os fatos dos últimos quarenta anos revelaram o que chamou-se de *paradoxo da teoria neoclássica*, qual seja, os índices de inflação decrescentes eram inversamente proporcionais ao movimento dos índices da dívida pública. Aquelas ideias errôneas se sustentam e dão uma falsa ideia de exuberância do capitalismo, segundo os autores, devido ao *marketing* político-ideológico do liberalismo (Santos et al., 2013).

Partindo do pressuposto que a exuberância do capitalismo, nos últimos anos, é falsa, pode-se inferir que a mudança na Administração Política,

lançada mão no momento da crise de crescimento do capitalismo, mais a agravou do que a dirimiu. A mudança na Administração Política desorganizou as relações do sistema econômico, especialmente as relações entre capital e trabalho. A partir desse entendimento, chega-se a uma conclusão fundamental: dentre os sistemas conhecidos, o capitalismo é o único que mais necessita de comando de gestão centralizado (Santos et al., 2013).

O que preocupa no problema da mudança de rumos da Administração Política é a sua real extensão e o seu tempo de duração. Vê-se com clareza o sucateamento das políticas sociais, como também das políticas de infraestrutura. Especialmente no Brasil, as políticas sociais são de má qualidade e consumidas pela população de baixa renda. Pode-se constatar que a política estatal é improvisada, inconclusa e sem propósito. Passou-se então a atribuir os resultados das políticas sociais às questões das práticas da administração pública. A solução encontrada, portanto, foi adotar padrões gerenciais aos moldes dos padrões do setor privado. Contudo, o tempo demonstrava que os resultados pretendidos não eram alcançados e a distância entre pobres e ricos apenas aumentava. O problema então não se configurava como a produtividade do Estado, mas sim de objetivos das políticas estabelecidas, que se propunham a reduzir as despesas, aumentar as receitas, possibilitando ao Tesouro honrar seus compromissos com o sistema financeiro (Santos et al., 2013).

Embora muito se fale nas causas da crise, nada se fala ou se discute sobre a distribuição de renda. Entendem Santos et al. (2013) que, para se ter uma alternativa para a crise do capitalismo, a distribuição de renda e de riqueza deve ser assunto central. Pensa-se ser imprescindível, portanto, um exercício no campo da Administração Política, capaz de desenvolver formas de gestão que mais contribuam ao processo civilizatório, pois, ao tempo em que os problemas aumentam, evidencia-se que os equívocos decorrem mais da errada concepção da Administração Política referente às relações sociais de produção e distribuição do que de falhas nos princípios da Economia (Santos, 2013).

1.2. A Economia, a Administração Política e a decisão moral

Apesar de ser notória a necessidade de se ter restrições mínimas e de baixo valor para a coletividade social, pode-se verificar, tomando como base a realidade brasileira, que as políticas sociais têm sido sucateadas,

com restrições de alto valor para a coletividade. Essa afirmação se confirma nas palavras de Santos et al. (2013), quando afirmam que está sendo desfeito o nexos entre as políticas e o bem-estar social. A universalização das políticas sociais está perdendo gradativamente a qualidade, tornando a universalização uma política meramente formal.

Santos (2009) afirma que tem apenas existido intenções políticas para as ações, independentemente da técnica utilizada. Assegura o autor que a prática do mercado e os poucos resultados alcançados pelas políticas voltadas para a proteção social agravam os infortúnios de uma ampla parcela da humanidade. Ora, se a ciência e a técnica já propiciam condições de garantia da materialidade para todos, basta, portanto, uma decisão no plano político e moral.

Contudo, ainda sob os efeitos das palavras de Santos (2009), há de se questionar o aspecto determinante para que as restrições sociais sejam de baixo valor. O que verdadeiramente importa para que as políticas públicas, de fato, beneficiem as camadas sociais demandantes de materialidades é considerar a viabilidade política de um plano ou o que preenche as lacunas sociais são, verdadeiramente, as intenções no plano político e moral?

A resposta pode estar no campo da Administração Política, disciplina capaz de desenvolver modelos de gestão mais adequados aos interesses e necessidades do nosso processo civilizatório do que os que têm sido praticados até então, causas de conflitos e das crises cíclicas ou estruturais (Santos, 2012).

Alguns artigos apontam possíveis causas para este fenômeno, dentre elas pode-se citar a falta de diálogo entre Economia, Política e Administração. Os autores lembram que a relação entre Economia e Política é estreita, contudo a relação entre a crise do sistema (Economia e Política) e a Administração tem-se mostrado frágil, tanto para os que estudam, quanto para os que descrevem e analisam a evolução do pensamento administrativo (Guegel, Piazzzi & Justen, 2012).

Segundo Pedrão (2011), é imperativo ter de se desenhar um estilo de política de administração capaz de registrar pontos de conflito entre a imagem e a realidade da coisa pública. Parece não existir dúvida de que há a necessidade de focar na valorização social, essência das políticas de desenvolvimento socialmente orientadas.

No ensaio “Economia, Política e Administração: um diálogo nem sempre lembrado” (Guegel, Piazzzi & Justen, 2012), os autores analisam os

aspectos do desenvolvimento do capitalismo e da crise que lhe é inerente, e comentam a crise da segunda metade do século XIX e o ambiente que se constrói a partir das duas primeiras décadas do século XX com quatro características: revitalização econômica, projeções internacionais dos Estados Unidos, formação do mercado de massa e valorização da ciência e da técnica. São exatamente essas características que o texto aponta como o ambiente relacionado ao pensamento positivista. É nesse contexto que Taylor e Ford estão inseridos. Ao fazer uma análise das obras de Taylor, percebe-se, demonstram os autores, que existia a preocupação de debater os problemas econômicos e políticos de sua época, tendo sempre claro o entendimento de que as intervenções no campo da administração devem ter o objetivo de impulsionar a economia e, para tanto, os desafios políticos devem ser enfrentados.

Após fazerem o relato e a análise dos fatos econômicos e políticos que influenciaram o *modus operandi* dos negócios públicos e privados, os autores supracitados demonstram que o diálogo entre a Economia, a Política e a Administração tem sido esquecido. Demonstram os autores que a maior parte da literatura utilizada pelos administradores quando estudantes, seja de escolas públicas ou privadas, não faz a associação óbvia entre as mudanças conceituais e comportamentais do humanismo administrativo e o contexto da crise (Guegel, Piazzi & Justen, 2012).

2. O papel da política orçamentária na dinâmica econômica

A sociedade sempre almeja uma melhor alocação dos recursos públicos, uma vez que a lei da escassez impõe limites para a expansão das receitas que financiam o aumento dos gastos *per capita*. Nos países em processo de estabilização econômica, essa discussão percorre inevitavelmente pelo tema do ajuste fiscal, o qual é um instrumento fundamental da política macroeconômica, o que acaba reforçando a necessidade de aumento da produtividade dos gastos públicos (Cândido Júnior, 2001).

Há consenso entre a maioria dos economistas de que a redução da dívida pública é imprescindível, uma vez que, ao reduzirem os gastos com os juros da dívida com o nível de receita permanecendo inalterado e os gastos correntes mantendo-se no mesmo nível, pode-se gerar uma poupança pública que, alocada na FBKF em setores estratégicos, evitaria o desenvolvimento de gargalos ao crescimento da matriz produtiva (Galeano & Mata, 2007).

O economista Adolph Heinrich Gotthelf Wagner (1835-1917) foi um dos primeiros a postular a relação entre gastos públicos e crescimento econômico. A hipótese de Wagner, amparada na Lei dos Dispendios Públicos Crescentes, defende que o crescimento ou desenvolvimento econômico, em termos gerais, demanda uma contribuição cada vez maior do Estado na oferta de bens públicos (Cândido Júnior, 2001).

Corroborando com a Lei dos Dispendios Públicos Crescentes, é possível defender que o Estado desempenha papel fundamental como o principal agente propulsor do investimento em infraestrutura econômica, o qual é condição necessária para que haja crescimento econômico no longo prazo.

Por outro lado, segundo Lopreato (2006), a visão do *mainstream* enfatiza as inter-relações das variáveis econômicas com o equilíbrio fiscal ao tempo que defende a tese segundo a qual os problemas somente serão superados com o retorno da confiança dos agentes no rumo sustentável das finanças públicas. Nesse aspecto, o papel da política econômica “responsável” seria garantir a credibilidade da política fiscal, como condição fundamental ao restabelecimento da confiança dos investidores.

Contudo, correntes de caráter mais heterodoxo compactuam com a ideia de que os gastos públicos podem elevar o crescimento econômico por meio do aumento da produtividade do setor privado. Investimentos em infraestrutura de base, em função dos altos custos iniciais, quase sempre não são atraentes aos agentes privados. Diante disso, se tais investimentos forem deixados exclusivamente à mercê da livre iniciativa dos agentes privados, dificilmente serão realizados.

O grande exemplo disso são os investimentos em FBKF, como redes de transporte, redes de abastecimento de energia, sistemas de comunicações, redes de água e esgoto, com toda essa infraestrutura combinada a um sistema legal no qual as instituições funcionem, preservando os direitos de propriedade e servindo de insumo para o setor privado fomentar a economia nacional (Lopreato, 2006).

Segundo Biehl (1988), apud Benitez (2003), o investimento público em FBKF é um complemento ao capital privado, influenciando suas taxas de retorno, já que não se pode sustentar uma trajetória de desenvolvimento equilibrada sem um adequado provisionamento de capital público.

Além disso, a recente teoria do crescimento endógeno endossa a tese de que as externalidades positivas dos bens públicos e semipúblicos elevam os retornos privados, a taxa de poupança e a acumulação de capital, uma

vez que, se não fosse pelo governo, esses bens seriam subofertados. Por outro lado, uma expansão dos gastos públicos financiados por impostos distorcidos e a ineficiência na alocação dos recursos podem sobrepujar o efeito positivo dessas externalidades (Benitez, 2003).

Porém, na ótica do *mainstream*, os gastos públicos não podem ser produtivos, já que esses são frutos de *rent-seeking*² e por isso não geram nenhum produto adicional. No entanto, esse não é um pensamento unânime no Brasil: autores como Ferreira & Malliagros (1998) defendem, por meio de estudos, os efeitos positivos do capital público sobre o crescimento econômico e a produtividade. Segundo esses estudos, a elasticidade-renda de longo prazo desses investimentos varia de 0,55 a 0,70.

Outra questão importante com alusão à discussão acerca dos investimentos públicos refere-se à qualidade dos dispêndios. Esses precisam ser bem qualificados para que possam garantir a retomada do crescimento. Para isso, é importante que o governo federal assuma o papel de protagonista. Essa é a alternativa para que os investimentos sejam realizados em setores intensivos de capital, estratégicos para se alcançar o crescimento.

Conforme o pensamento keynesiano, o Estado tem como principal objetivo impedir os dois grandes problemas dos ciclos econômicos: o desemprego e a inflação. De acordo com a teoria de Keynes, ao lado da política monetária, atribui-se à política fiscal papel de fundamental importância no alcance da estabilidade econômica.

Para o keynesianismo, o Estado, enquanto agente fiscal, deve administrar receitas e despesas. Nesse sentido, um orçamento apto a atender à renda e ao gasto do país como um todo, e não somente às finanças públicas, é o principal instrumento dessa política. O governo deve também programar os dispêndios em função das necessidades da sociedade, em vez de fazê-lo unicamente para atender aos recursos financeiros.

Um princípio intrínseco à teoria keynesiana é o do gasto anticíclico, ou seja, o governo, durante períodos de recessão, deveria praticar um orçamento deficitário, e durante a fase de prosperidade o governo teria de buscar um orçamento superavitário. A prática desse princípio representa, em períodos de crise econômica, a diminuição dos impostos, de modo que a população disponha de mais recursos para consumir, além do aumento das despesas públicas com subsídios para o desemprego e subvenções para os

2 Expressão em inglês que designa agentes econômicos e políticos que, em busca de vantagens pessoais, submetem as políticas públicas a seus interesses (Sandroni, 1999).

produtos agrícolas, e também o aumento dos investimentos públicos (Keynes, 1992).

Espera-se, com esse método, estimular a demanda agregada, com o intuito de suplantar a etapa depressiva e voltar a uma fase de expansão. Nesse caso (expansão econômica), a atuação fiscal seria inversa, ou seja, elevação de impostos, redução do gasto público e amortização da dívida pública emitida durante a depressão (Keynes, 1992).

Durante muito tempo, esse foi o pensamento hegemônico no meio acadêmico e entre os gestores de política econômica, que buscavam através do uso das despesas e receitas (política fiscal) do governo influenciar, positivamente, o nível do produto e do emprego em economias de mercado. Hoje, nas mais recentes teorias do crescimento econômico, a política fiscal ainda ocupa posição de destaque como um dos fatores que pode explicar as diferenças de renda *per capita* e as taxas de crescimento entre as nações. A estrutura tributária e a provisão eficiente de bens públicos influenciam a produtividade do setor privado e a taxa de acumulação do capital (Hermann, 2006).

Contudo, é preciso deixar claro que não é qualquer tipo de gasto público que irá dinamizar a economia de forma saudável. Para isso, é necessário tipificar o gasto público em duas categorias: a dos gastos produtivos e a dos gastos improdutos. Os gastos produtivos são aqueles utilizados de forma que atendam aos objetivos a que se propõem, com o menor custo possível, ou seja, os benefícios marginais sociais dos bens produzidos por esses gastos são iguais aos custos marginais para obtê-los. Já o conceito dos gastos improdutos se dá pela diferença do gasto efetivado e o gasto que minimiza o custo na obtenção do mesmo objetivo, ou seja, se R\$ 1,8 milhão foi efetivamente gasto para a construção de um hospital público, e esse bem poderia ser produzido a um custo mínimo de R\$ 1 milhão, o Estado nessa operação gerou um gasto improdutivo de R\$ 800 mil (Cândido Júnior, 2001).

Esse gasto improdutivo provocado pelo Estado gera um desperdício para a sociedade, que tem um alto custo de oportunidade, na medida em que esse recurso desperdiçado poderia ter sido aplicado na produção de outros bens e/ou serviços. Esses gastos improdutos são geralmente alimentados pela falta de preparo técnico do pessoal, pelas incertezas, pelas deficiências técnico-operacionais e pela política do processo orçamentário, desde sua elaboração até sua execução, e pela corrupção. Além disso, há uma tendência natural de que a sociedade demande em uma velocidade maior bens e serviços do que a capacidade do governo de arrecadar.

No entanto, existem sérias dificuldades de se mensurar adequadamente a produtividade dos gastos públicos. Para isso, é imprescindível a avaliação dos custos de oportunidade e de todos os possíveis benefícios gerados pelos programas. O problema se dá justamente na impossibilidade do economista em obter informações de mercado que lhe digam, por exemplo, quantos indivíduos estariam dispostos a pagar para a construção de uma praça pública. A única ferramenta que resta de avaliação de projetos públicos que tenta captar todos os prós e contras dos gastos é a análise benefício-custo (Cândido Júnior, 2001).

Contudo, é possível alcançar um melhor controle da produtividade dos gastos públicos. Para isso, é necessário identificar os objetivos primários de cada programa de gasto, eliminando-se superposições, esforços e recursos para objetivos secundários. A pesquisa militar exemplifica bem esse caso, tendo em vista que o objetivo primário da pesquisa militar é aprimorar a segurança nacional, em vez de descobrir novas tecnologias para uso industrial. Ainda que os objetivos secundários possam ser importantes, os recursos e esforços devem ser canalizados para os objetivos primários, evitando-se, assim, dispersão e desperdício (Cândido Júnior, 2001).

Sob essa perspectiva histórica, a linha que separa a questão do investimento público no Brasil com a identificação das funções do Estado na economia brasileira é bastante tênue. Durante décadas, a expectativa entre os vários grupos políticos por um Estado presente e forte na condução do processo de desenvolvimento econômico resultou no surgimento de instituições de natureza estatal no campo da produção de bens e serviços, embora elas estivessem organizadas sob o direito privado (Afonso & Biasoto, 2007).

Empiricamente, a discussão sobre infraestrutura, produtividade e crescimento econômico foi provocada por Aschauer. O objetivo era avaliar a relação entre os gastos e a produtividade da economia. Os resultados demonstraram que os investimentos públicos com infraestrutura têm um papel expressivo em estimular a produtividade. Resumidamente, a literatura empírica relata que as elasticidades do produto em relação aos gastos com infraestrutura são muito variáveis (Tabela 1). Pode-se verificar que os coeficientes refletem diferentes níveis de agregação dos dados e as diversidades na estrutura econômica dos países. Os defensores dos impactos produtivos desses gastos acreditam que as diferenças nos coeficientes podem ser explicadas, entre outras coisas, por diferenças nos estoques e nos fluxos de gastos em infraestrutura (Ferreira & Milliagros, 1998).

Tabela 1. Elasticidade Produto-Investimento na Infraestrutura estimada para alguns países

País	Elasticidade do produto
Estado Unidos	0,20-0,64
Holanda	0,48
Japão	0,15-0,39
Alemanha	0,53-0,68
Canadá	0,63-0,77
Bélgica	0,54-0,57
Austrália	0,34-0,70

Fonte: European Conference of Ministers of Transport (2004) apud Silva & Fortunato (2007).

Ainda sob a perspectiva de que os gastos públicos produtivos devem ter um caráter de complementaridade dos investimentos privados e não de rivalidade, já que possuem a capacidade de aumentar a capacidade produtiva do setor privado, fica evidente o destaque dado às externalidades positivas dos dispêndios em infraestrutura sobre o crescimento das economias, em todos os níveis da atividade produtiva, o que torna presumível acreditar que esses gastos tenham uma capacidade completiva importante, na medida em que estimulam os investimentos privados. Em suma, essa capacidade refere-se ao poder que determinado investimento tem em induzir outros investimentos (Silva & Fortunato, 2007).

Segundo Ferreira & Milliagros (1998), a duplicação do estoque de infraestrutura, ação que só pode ocorrer no longo prazo, pode produzir de 10 a 15 pontos percentuais de aumento no PIB. Já no curto prazo, o acréscimo de 1% ao estoque provocaria uma expansão de 0,5% no PIB e de outro 0,5% na produtividade do setor privado. Nesse mesmo estudo, Ferreira & Milliagros comprovam a relação direta entre a infraestrutura e o desempenho da economia, bem como demonstram que alguns setores da economia possuem maior impacto sobre o produto interno bruto, conforme se pode verificar na Tabela 2.

Tabela 2. Elasticidade Produto x Investimento na Infraestrutura para alguns setores da economia

Setor	Investimento (%)	PIB (%)
Energia elétrica	1	0,68
Telecomunicações	1	0,57
Transportes	1	0,42

Fonte: Elaboração própria.

Pelos dados apresentados, podemos perceber que um aumento de 1% na capacidade de geração de energia significa uma expansão de 0,68% no PIB, enquanto o mesmo 1% de acréscimo ao estoque de telecomunicações e transportes resulta em ampliações de 0,57% e 0,42% no produto, respectivamente.

Nesse sentido, a prática de um orçamento fiscal equilibrado tornar-se-ia um agravante à recessão, pois a retração da renda geraria uma queda na receita de impostos, que por sua vez força o governo a realizar cortes nos gastos e investimentos públicos, exponenciando assim a recessão. Segundo Keynes (1992), a austeridade orçamentária tão perseguida pelos governos “responsáveis” deveria ser encarada, na verdade, como um fator exacerbador das flutuações cíclicas. Um governo responsável e consciente deveria preocupar-se com o desemprego, e não com o equilíbrio fiscal, considerando que um déficit, desde que proveniente de uma expansão dos gastos públicos, seria recomendável para retirar a economia da recessão.

A literatura recente vem destacando de forma especial o mote dos resultados macroeconômicos da política orçamentária. A doutrina keynesiana convencional, que defende o efeito expansionista e contracionista persistente causado pelos aumentos e reduções da despesa pública e/ou pela redução/aumento das taxas de imposto, tem sido posta em xeque pelos economistas provenientes da nova escola clássica (Venes, 2003).

A teoria novo-clássica surge no cenário do debate macroeconômico na década de 1970, na busca pela racionalização teórica do fenômeno, que data dessa mesma época, da coexistência de inflação e estagnação em algumas economias. Representantes da ortodoxia econômica defendem a não intervenção do Estado na economia, com a defesa da tese que o crescimento sustentado de qualquer economia só pode ser alcançado mediante um controle austero da inflação, por meio de políticas fiscais e monetárias contracionistas, em que o governo desacelera a demanda global através da redução dos gastos públicos (Moretti & Lélis, 2007).

Ainda segundo os novos-clássicos, a teoria de formação de expectativas do monetarismo de Milton Friedman não se sustentaria, devendo ser rejeitada em detrimento da hipótese das expectativas racionais (HER), a qual possui duas versões. Uma delas é a fraca, na qual defende-se que os agentes econômicos racionais farão o melhor uso possível de toda informação disponível sobre os fatores que, em seu entendimento, a originam, de maneira que o valor esperado de uma variável não fundamentalmente

seja função constante de seus valores passados, como admite a teoria das expectativas adaptativas. Já a versão forte da HER, além de acolher a proposição anterior (a versão fraca), assevera que as expectativas subjetivas das variáveis econômicas coincidirão com suas expectativas condicionais objetivas. Contudo, em qualquer das duas versões, se encontra a definição acerca do que são os sujeitos econômicos: agentes maximizadores de funções-objetivo, que respondem, de forma ótima, às informações extraídas do mundo (Moretti & Lélis, 2007).

Duas hipóteses caracterizam ainda a teoria novo-clássica: a primeira considera que a economia está em permanente *marketclearing*,³ que significa os preços se ajustarem instantaneamente, garantindo o equilíbrio continuado do mercado, resultado, por sua vez, da conduta dos agentes, mais precisamente do retorno ótimo às suas percepções dos preços; a segunda hipótese corresponde às decisões racionais tomadas pelos empresários e pelos trabalhadores, que elucubram o comportamento otimizador de sua parte, podendo ainda levar em conta o fato de que a oferta de trabalho pelos trabalhadores é concretizada com base em preços relativos (Moretti & Lélis, 2007).

Em constante desacordo com a ortodoxia existem os pós-keynesianos representantes da heterodoxia econômica que destacam o papel do Estado como agente regulador e capaz de promover o crescimento econômico. A ideia principal desta teoria é que o sistema não tende de forma automática ao pleno emprego dos recursos, isto é, o pleno emprego é uma possibilidade. O Estado deve, assim, preocupar-se em fazer crescer a economia e, por conseguinte, controlar a inflação. O controle inflacionário dá-se por meio de medidas como a regulação de preços, salários, contratos e câmbio. O governo pode estimular o crescimento econômico pelo aumento dos gastos públicos (não financiados pelo aumento dos impostos) (Moretti & Lélis, 2007).

Os pós-keynesianos consideram ainda a possibilidade de várias taxas de desemprego vinculadas a diversos estados de expectativas e de preferência pela liquidez. Por outro lado, as políticas de demanda buscam induzir

3 A hipótese de *marketclearing* é outro importante e controverso pressuposto assumido pelos novos-clássicos. Ela seria a garantia de que os mercados são desobstruídos e se equilibrariam via preços flexíveis. Essa hipótese, portanto, garantiria que tanto os preços como as quantidades efetivas decorreriam da interação livre entre os agentes econômicos, configurando o equilíbrio de preços e de quantidades em cada ponto do tempo. Esse equilíbrio, alcançado a partir da igualdade de demandas e ofertas, é conhecido como equilíbrio geral walrasiano (Barbosa, 1990).

esses estados de expectativa, com possibilidade (ou não) de êxito. Não há nenhum determinismo, já que a incerteza do futuro deriva da objetivação das ações humanas (Moretti & Lélis, 2007).

Para Venes (2003), a polêmica acerca desses efeitos sempre existiu, ainda que ela tenha alcançado maior destaque a partir do momento em que autores como Giavazzi & Pagano, em um trabalho precursor, identificaram que a prática de uma política orçamentária contracionista, implementada por meio de uma redução da despesa pública, poderia ocasionar efeitos macroeconômicos expansionistas. É o que se convencionou chamar na literatura como efeitos não keynesianos da política orçamentária.

A questão dos efeitos macroeconômicos da política orçamentária tem gerado uma controvérsia sem-fim entre as escolas de pensamento econômico. Se, por um lado, os keynesianos defendem a ocorrência de efeitos positivos e persistentes resultantes de políticas de caráter mais expansionista, os autores da chamada *perspectiva alemã*⁴ defendem precisamente o contrário. De acordo com a visão não keynesiana, uma política de consolidação gera efeitos expansionistas, assim como uma política dita expansionista provoca, em geral, contrações no PIB e na despesa privada (Venes, 2003).

Os resultados teóricos dos processos de solidificação orçamentária tomam escopos diferentes a depender da escola econômica em que se adote a análise. Do ponto de vista da teoria keynesiana tradicional, a diminuição da despesa pública, bem como a ampliação dos impostos, causa contrações do produto. Já sob a égide dos modelos da nova escola clássica, o aumento da despesa pública diminui o consumo privado (Venes, 2003).

E neste debate sobre o papel da política fiscal como fiadora do ambiente de valorização do capital, marcada pela abertura da conta de capital e pelo aumento significativo da volatilidade da circulação financeira, as correntes que evocavam uma atenção especial por parte dos países emergentes na tarefa de condução da política fiscal, devido ao retorno desses países ao mercado financeiro internacional, após a crise da dívida dos anos 1980, ganharam espaço na condução da política econômica desses países, o que elevou a exigência do controle das contas públicas (Lopreato, 2006).

Para Mihaljek & Tissot (2003) apud Lopreato (2006), o novo desenho na estrutura de inserção externa obrigava a condução de mudanças na

⁴ Surgiu no início dos anos 80, quando o Conselho Alemão de Peritos Econômicos expressou, em 1981, a sua perspectiva, segundo a qual o impacto dos déficits orçamentários na demanda agregada seria negativo. Dessa forma, os cortes orçamentais seriam vistos como uma via para a expansão econômica.

área fiscal diante do relaxamento dos controles de capital, das mudanças de comportamento quanto à aversão ao risco dos investidores e da rolagem da dívida pública e elevação da taxa de juros, que se caracterizou a partir do fim do sistema de juros seletivos estabelecidos pela desregulamentação dos mercados financeiros nacionais.

Diante de tal conjuntura, os investidores teriam de dispor de um instrumento que lhes permitisse não só avaliar a trajetória das finanças públicas, como também os prováveis cenários macroeconômicos. Esse instrumento passaria necessariamente pela construção de um indicador da saúde financeira do setor público. No entanto, o clássico NFSP (Necessidade de Financiamento do Setor Público) não mais cumpre esse papel, visto que não revela a trajetória fiscal possível no futuro, já que ele só reflete os movimentos fiscais já realizados (Lopreato, 2006).

Já o indicador do comportamento esperado da relação dívida/PIB sinaliza o percurso da situação fiscal, servindo assim de alerta ao mercado para qualquer movimento brusco nos índices de endividamento público. Com riscos devido ao elevado crescimento da dívida, a política fiscal teria de sofrer alterações, buscando, de um lado, obter o superávit primário requerido para a estabilização do indicador dívida/PIB e, de outro, um cenário de estabilidade que propiciasse a manutenção da política necessária à sustentação do equilíbrio fiscal (Lopreato, 2006).

Contudo, o risco interno não era a única variável a ser monitorada: o risco de crises externas, perante alterações repentinas das condições de sustentabilidade da dívida, fez que se aumentasse a investigação da trajetória das finanças públicas. A análise estrutural da dívida pública, no que tange à qualidade da receita e da despesa pública, e as obrigações potenciais do setor público — como as eventuais crises do sistema financeiro, as operações fiscais não lançadas em balanço, o apoio às corporações e as futuras obrigações previdenciárias — passaram a incorporar o conjunto de informações cruciais sobre a situação fiscal (Lopreato, 2006).

A consolidação das finanças públicas tornou-se ponto vital da agenda econômica na década de 1990, intensificando-se a exigência por superávits estruturais aptos a suprir as expectativas dos investidores, independentemente dos valores tomados pelas variáveis que exercem influência sobre a evolução da dívida pública. O compromisso das autoridades econômicas de regularem as suas ações levando em conta as expectativas sobre a dinâmica das contas públicas determinou o modo passivo da política

fiscal, apesar da centralidade que ocupa no seio da política macroeconômica (Lopreato, 2006).

O fervoroso debate sobre a forma de implementação da política fiscal dimensionou o escopo de apreensão quanto às questões teóricas na agenda da visão convencional, baseada nos modelos tradicionais de origem keynesiana, em que a política de rigidez fiscal tinha efeitos contractionistas inevitáveis no curto prazo e os resultados favoráveis só seriam atingidos no longo prazo, com a diminuição da taxa de juros, a expansão dos investimentos e a recuperação do crescimento, o que levou a discussão dos efeitos não keynesianos da acomodação fiscal a conquistar maior espaço, diferenciando-se assim da ideia até então hegemônica do momento anterior (Lopreato, 2006).

Com a difusão da ideia da contração fiscal expansionista, tal concepção foi, em grande parte, descartada, uma vez que o efeito keynesiano tradicional apreende o impacto direto do corte nas despesas e do aumento dos impostos na renda do setor produtivo, enquanto os efeitos não keynesianos derivam do choque da política fiscal vigente e trazem no bojo de sua análise a expectativa e a confiança dos atores privados nas alternâncias das políticas futuras (Lopreato, 2006).

Nesse sentido, se a estabilização fiscal ganha credibilidade e alcança a magnitude necessária, as supostas perdas de curto prazo do ajuste fiscal acabam sendo amenizadas ou até mesmo eliminadas pelo aumento dos gastos privados, imperando os efeitos expansionistas.

Atrás deste desempenho macroeconômico, que acontece na série de políticas orçamentárias contractionistas, é fundamental destacar o importante papel das expectativas dos agentes econômicos envolvidos no processo, uma vez que o efeito de longo prazo é expansionista e os agentes incorporam a expectativa de que, no futuro, a carga fiscal será inferior, dada a redução presente do déficit, e o seu rendimento permanente irá se alterar, permitindo-lhes assim aumentar os níveis de despesa (Venes, 2003).

Esta forma de análise da conduta microeconômica dos agentes tem sido recriminada pelos keynesianos quando é adotada como uma hipótese incondicional. Por exemplo, Blanchard (1990) apud Venes (2003) aceita, sob determinadas condições, a possibilidade de que haja efeitos de caráter não keynesianos da política orçamentária.

Sendo assim, um ajuste orçamentário obtido mediante aumento dos impostos poderia gerar efeitos não keynesianos. No entanto, o efeito

keynesiano provoca redução nos níveis de consumo presente dos indivíduos, ao ponto em que a redistribuição intertemporal dos impostos do futuro para o presente eleva a sua carga fiscal atual. Ainda segundo Blanchard (1990) apud Venes (2003), a intensidade deste efeito depende do grau em que economia parte de uma condição de equivalência ricardiana. Por outro lado, o aumento de impostos no presente gera a perspectiva de menores impostos no futuro, permitindo uma elevação dos níveis de consumo presente (Venes, 2003).

Contudo, a própria gênese desse crescimento é passível de controvérsia. Há na literatura quem defenda o lado da demanda e explique os efeitos não keynesianos como fruto tanto do maior consumo oriundo do aumento da renda disponível esperada como do aumento dos investimentos em função da expectativa de juros mais baixos e da redução da recompensa pelo risco após o programa de estabilização fiscal. E há quem defenda o lado da oferta e confira aos efeitos não keynesianos, basicamente, o choque do ajuste fiscal sobre o mercado de trabalho (Lopreato, 2006).

Para Venes (2003), os efeitos não keynesianos da política fiscal são ilustrados pelo papel da política vigente em acomodar as expectativas de mudanças nas políticas a serem executadas no futuro. Essa percepção induz os atores a reverem as suas ações de gastos e a compensarem o efeito negativo do ajuste fiscal, assegurando a retomada do crescimento.

Historicamente, o êxito das políticas de ajuste fiscal está condicionado aos cortes de gastos de governo com salários, já que estes tendem a frear o aumento dos impostos sobre o trabalho, diminuindo assim o seu custo e gerando melhores condições de oferta. Contudo, esse resultado dependerá essencialmente do tipo de programa implantado e das características de cada país no trato da política fiscal (Lopreato, 2006).

No entanto, o que se vem observando dentro da literatura econômica mais ortodoxa é o consenso de que o programa de consolidação fiscal deve concentrar-se no corte das despesas, especificamente no que se refere ao corte dos salários do setor público e das transferências.

Considerações finais

Fica evidente o absurdo da oposição entre mercado e Estado proposta pelos neoliberais e neoclássicos. Um liberal pode opor-se à coordenação do mercado pelo Estado, mas pôr-se contra o Estado, procurando diminuí-lo

e enfraquecê-lo, não é prudente, pois o Estado é muito maior do que o mercado. Ele é o sistema constitucional-legal e a organização que o garante; é o instrumento por excelência de ação coletiva da nação. Cabe ao Estado regular e garantir o mercado.

É com essa percepção de um Estado regulador e responsável por garantir a estabilidade do mercado que o governo brasileiro, por intermédio de suas autoridades econômicas, pôs em prática uma série de medidas anticíclicas voltadas para o mercado interno atingido diretamente pela redução da demanda.

O alerta foi disparado no último triênio de 2008, com a redução na produção industrial brasileira e do emprego formal em outubro, ao lado da queda abrupta das vendas da indústria automobilística em novembro; ainda em novembro, o governo federal viu sua arrecadação retrair de forma significativa. Esse cenário foi suficiente para que as autoridades econômicas tomassem medidas contundentes em suas ações de política econômica.

As medidas de política monetária foram então lançadas com o objetivo de injetar liquidez na economia, enquanto a política fiscal foi reorientada a agir diretamente sobre o preço dos bens (IPI de automóveis), as operações financeiras (redução do IOF) e a renda disponível para consumo das famílias (IRPF), com o intuito de aumentar o poder de compra das famílias. Contudo, a manutenção da taxa de juros básica da economia no fim do exercício financeiro de 2008 destoou das demais ações de política econômica do governo.

No entanto, não dá para esperar que somente agindo pelo lado da demanda a Administração Pública vá resolver o problema do crescimento e da diminuição das disparidades regionais, uma vez que no longo prazo essas ações não se sustentam. A FBKF é fundamental para o crescimento econômico sustentável e a taxa de investimento é importante neste processo, uma vez que ela irá determinar os níveis de crescimento no longo prazo e o desempenho da produção e do emprego no país.

Faz-se necessário um estudo detalhado que aprecie os impactos dos investimentos públicos em infraestrutura sobre o crescimento econômico do país, permitindo uma avaliação criteriosa e embasada na escolha da execução dos projetos, sua localização e formas de financiamento que possam mitigar as diferenças regionais.

Apesar das dificuldades de se estabelecer condições positivas para as camadas sociais mais demandantes de materialidades e, mais do que isso,

serem essas dificuldades bastante discutidas com apresentação de vieses distintos no âmbito da Administração, especialmente da Administração Pública, não existe discordância na literatura sobre a necessidade de se ter restrições mínimas e de baixo valor para a coletividade social. Talvez o grande problema esteja na qualidade da gestão da coisa pública e, por consequência, da sua condução como algo multifacetado em que se tem ênfase no especialismo e isolamento do campo da Economia e também da Administração.

Nesse sentido, a aplicação de uma política de investimentos em capital humano, sobretudo que contemple a capacitação dos servidores públicos, é uma condição necessária para certificar que as mudanças sejam alcançadas de modo adequado e criterioso, sem comprometer os ganhos anteriormente obtidos e respeitando os avanços obtidos pela sociedade brasileira de respeito à participação popular e republicana.

Não existe a menor dúvida de que há sempre espaço para a ação humana intencional. Como afirma Dagnino (2009), há sempre espaço para se “fazer história” e para se “construir sujeitos” individuais e coletivos.

Referências

- AFONSO, J. & BIASOTO, G. Investimento público no Brasil: diagnósticos e proposições. *Revista do BNDES*, vol. 14, n.º 27, pp. 71-122, 2007.
- BARBOSA, E. *O princípio de Say como critério de ortodoxia econômica*. Mestrado em Economia. Brasília: Departamento de Economia, Universidade Estadual de Brasília, Brasília, 1990.
- BENITEZ, R. Investimento público fixo, um elemento catalisador de desenvolvimento inerente à economia regional. *Revista Análise Econômica da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS*, n.º 39, 2003.
- CÂNDIDO JÚNIOR, J. Os gastos públicos no Brasil são produtivos? *Planejamento e políticas públicas*, Ipea, n.º 23, 2001.
- DAGNINO, R. *Curso de gestão estratégica pública*. São Paulo: Unicamp, 2009.
- FERREIRA, P. & Malliagros, T. Impactos produtivos da infraestrutura no Brasil: 1950-1995, 1998. Disponível em: <<http://www.fgv.br/professor/ferreira/ferreiramalliagrosPPE.pdf>>. Acesso em 7-2014.
- GALEANO, E. & Mata, H. O comportamento do investimento no Brasil no período de 1995 a 2005. *Perspectiva Contemporânea*, vol. 2, n.º 2, pp. 2-25, 2007.

- GUEGEL, C.; PIAZZI, E. & JUSTEN, A. Economia, política e administração: um diálogo nem sempre lembrado. *Rebap*, vol. 5, n.º 2, 2012.
- HERMANN, J. Ascensão e queda da política fiscal: de Keynes ao “autismo fiscal” dos anos 1990-2000, 2006. Disponível em: <www.anpec.org.br/encontro2006/artigos>. Acesso em 7-2014.
- KEYNES, J. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Atlas, 1992.
- LOPREATO, F. O papel da política fiscal: um exame da visão convencional. *IE/Unicamp*, n.º 119, 2006.
- MORETTI, B. & Lélis, M. Economia clássica e novo-clássica *versus* Keynes e pós-keynesianos: um debate ontológico. *Ensaios FEE*, Porto Alegre, vol. 28, n.º 1, pp. 79-98, 2007.
- PEDRÃO, F. A Responsabilidade ideológica na politização da Administração. *Rebap*, vol. 6, pp. 9-18, 2011.
- SANDRONI, P. *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Ed. Best Seller, 1999.
- SANDRONI, P. A teoria das finanças públicas e o impasse da ortodoxia. *Revista O&S*, vol. 1, n.º 1, pp. 97-104, 1993.
- SANTOS. *As teorias das finanças públicas no contexto do capitalismo: uma discussão com os filósofos economistas – de Smith a Keynes*. São Paulo: Hucitec, 2011.
- SANTOS, R.; Barreto, E.; Ribeiro, E. & Barreto, M. O expediente: a dimensão esquecida da Administração Política. *Revista O&S*, vol. 16, n.º 49, pp. 373-88, 2009.
- SANTOS, R.; Gomes, F.; Santos, T. & Andrade Filho, L. A crise, o Estado e os equívocos da Administração Política do capitalismo contemporâneo. *Anais do XVIII Encontro Brasileiro de Economia Política*, Belo Horizonte, 2013.
- SANTOS, R. & Ribeiro, E. A Administração Política Brasileira. *Revista Administração Pública*, vol. 27, n.º 4, pp. 102-35, 1993.
- SILVA, G. & Fortunato, W. Infraestrutura e crescimento: uma avaliação do caso brasileiro no período 1985-1998, 2007. Disponível em <<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Eventos/ForumBNB2007/docs/infra-estrutura-crescimento.pdf>>. Acesso em 7-2014.
- VENES, N. *Efeitos não keynesianos da política orçamental: evidência empírica para Portugal*. Mestrado. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, 2003.

