

# **XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF**

## **DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I**

**MARCOS AURÉLIO PEREIRA VALADÃO**

**MARIA LÍRIDA CALOU DE ARAÚJO E MENDONÇA**

**RAYMUNDO JULIANO FEITOSA**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/ UDF;

Coordenadores: Marcos Aurélio Pereira Valadão, Maria Lírida Calou De Araújo e Mendonça, Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-169-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Tributário. 3. Direito Financeiro. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34



**CONPEDI**

Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

# XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

## DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

---

### **Apresentação**

Foi uma excelente e gratificante experiência acadêmica presenciarmos, enquanto coordenadores do GT, a apresentação dos trabalhos que compõe o presente volume, no Grupo I de Direito Tributário e Financeiro, no âmbito do XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF, sob o tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo.

Foram apresentados 24 artigos científicos, que podemos agrupar em duas áreas mais distintas (embora possa haver alguma sobreposição temática) relativamente ao Direito Financeiro e ao Direito Tributário, e mais especificamente em relação ao Direito Tributário, podemos distinguir três subáreas (também com alguma sobreposição): Normas Gerais, Normas Tributárias Específicas (relacionadas a tributos considerados individualmente) e Princípios Tributários, como segue:

Direito Tributário

Normas Gerais

(Im)Possibilidade do Protesto da Certidão de Dívida Ativa

A Legitimidade Política da Execução Fiscal na Justiça Federal

A Responsabilidade Tributária dos Sócios em Virtude da Dissolução Irregular da Pessoa Jurídica de Direito Privado: Uma Análise Crítica da Divergência Jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça

Desafios Contemporâneos para a Prática da Transação Tributária: Da Discrecionariedade Compartilhada e da Cooperação do Contribuinte. Caminho para a Eficiência da Atividade Tributária

Normas Tributárias Específicas

Ainda a Definição do Local de Ocorrência do Fato Gerador do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

Do Conceito de Insumos para Fins de Não-Cumulatividade da Contribuição ao PIS/COFINS:  
Uma Abordagem Teórica e Jurisprudencial

Dupla Tributação Internacional na incidência do Imposto sobre a Renda nos Países-Membro  
do Mercosul.

IPI Ecológico: Um Instrumento Tributário Eficaz em busca da Sustentabilidade

Isenção Do Imposto de Renda Sobre Lucros e Dividendos: Críticas ao Sistema Tributário  
Constitucional e à Tributação sobre a Renda No Brasil.

O Critério Temporal de Incidência Tributária do Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e  
Doação – ITCMD

Princípios Tributários

Aspectos Gerais de Justiça Tributária: Liberdade, Liberalismo e Positivismo

Desigualdade Tributária no Brasil: a Imperfeita Aplicação do Princípio Constitucional da  
Capacidade Contributiva

Extrafiscalidade e Proteção Ambiental no Novo Código Florestal

Extrafiscalidade Tributária: A Lei de Informática Como Instrumento do Desenvolvimento  
Nacional.

Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar: Uma Análise à Luz do Princípio da  
Proporcionalidade

Os Direitos Fundamentais do Contribuinte como Limites à Aplicação das Sanções Tributárias

Direito Financeiro

A proibição de gasto público regressivo e os Direitos Fundamentais

A utilização do ICMS- Verde ou Ecológico como eixo fundamental da política ambiental do  
Município de Nova Iguaçu/RJ

A Vinculação dos Recursos Transferidos por Força De Decisão Judicial a Fundos Especiais Extintos: O Caso dos Precatórios do Fundef

Concessão de Incentivos Fiscais pela União e os reflexos nos valores repassados ao Fundo de Participação dos Municípios

Considerações Sobre a Repartição da CFEM sob a Ótica dos Direitos Fundamentais Socioeconômicos no Estado do Pará e Notas sobre Projeto do Novo Código da Mineração

Dívida Pública: O Fenômeno que atrasa o Brasil

Eficiência, Igualdade E Solidariedade no Federalismo Fiscal Brasileiro.

Nova Matriz Macroeconômica como terceiro ciclo do Nacional-estatismo: concepção, condução e consequências do eclipse político-administrativo brasileiro.

Observe-se que há trabalhos que tratam de temas locais, mas cujas conclusões podem ser extrapoladas, indutivamente, a outras localidades e a outros estados, como é o caso das pesquisas levadas a efeito nos trabalhos “A utilização do ICMS - Verde ou Ecológico como eixo fundamental da política ambiental do Município de Nova Iguaçu/RJ” e “Considerações Sobre a Repartição da CFEM sob a Ótica dos Direitos Fundamentais Socioeconômicos no Estado do Pará e Notas sobre Projeto do Novo Código da Mineração”. Por outro lado há aqueles que tiveram por objeto de pesquisa aspectos principiológicos de caráter naturalmente abrangente, como o caso, por exemplo, dos artigos: “Aspectos Gerais de Justiça Tributária: Liberdade, Liberalismo e Positivismo” e “Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar: Uma Análise à Luz do Princípio da Proporcionalidade.”

Relevante notar a pluralidade nas matérias tratadas nos trabalhos e que ,embora todas sejam ligadas a temas atuais demandando soluções. Há preocupações de cunho principiológico /teórico, bem assim de cunho prático, ligadas à eficiência da arrecadação tributária, de forma que possa fazer face às necessidades financeiras do estado, sejam aquelas relacionadas ao cumprimento do papel estatal no que diz respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, sejam aquelas vinculadas à necessidade da manutenção do equilíbrio orçamentário.

Por fim, destaque-se que todos os trabalhos que compõe o presente volume merecem ser lidos, considerando a excelência e a atualidade dos temas verificados, pelo que desejamos uma boa leitura a todos.

Marcos Aurélio Pereira Valadão

Raymundo Juliano Feitosa

Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça

**NOVA MATRIZ MACROECONÔMICA COMO TERCEIRO CICLO DO  
NACIONAL-ESTATISMO: CONCEPÇÃO, CONDUÇÃO E CONSEQUÊNCIAS DO  
ECLIPSE POLÍTICO-ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**

**NEW MACROECONOMIC MATRIX AS THE THIRD NATIONAL-STATISM  
CYCLE: CONCEPTION, CONDUCT AND CONSEQUENCES OF THE BRAZILIAN  
POLITICAL-ADMINISTRATIVE ECLIPSE**

**Laecio Noronha Xavier <sup>1</sup>**

**Resumo**

Entre 1994-2008 e três governos (Itamar, Cardoso, Lula), o Brasil se desvencilhou do Nacional-estatismo representado por vários ciclos políticos desde a “Era Vargas” em 1930. Nesse período, o Brasil ingressou na Globalização e conquistou sua maioridade econômica, adotando uma concepção macroeconômica ortodoxa com o Plano Real, que conjugou crescimento econômico e inclusão social. Todavia, com a crise mundial de 2008, os governos Lula e Dilma (2008-2016) implantaram a Nova Matriz Macroeconômica de concepção nacional-estatista e conduziram a administração pública com imprevidência fiscal, resultando na pior recessão econômica brasileira desde 1930-1931.

**Palavras-chave:** Nacional-estatismo, Imprevidência fiscal, Crise da administração pública

**Abstract/Resumen/Résumé**

Between 1994-2008 and three governments (Itamar, Cardoso, Lula), the Brazil broke away from the National-statism represented by several political cycles from “Vargas Era” in 1930. In this period, Brazil joined the Globalization and won their economic age, adopting an orthodox macroeconomic design with the Real Plan, which combined economic growth and social inclusion. However, with the global crisis in 2008, the Lula and Dilma governments (2008-2016) implemented the New Macroeconomic Matrix of national-statist conception and led the public administration with fiscal improvidence, resulting in the worst Brazilian economic recession since 1930-1931.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** National-statism, Fiscal improvidence, Crisis of the public administration

---

<sup>1</sup> Advogado, Doutor em Direito Público/UFPE, Mestre em Direito Constitucional/UFC, Especialista em Economia Política/UECE e Professor de Direito Internacional Público/UNIFOR e Ciência Política/FCRS.

## Introdução

Elaborado, a partir da década de 1930, como programa “autoritário personalista” no Brasil (Getúlio Vargas) ou “democrático caudilhesco” no México (Lázaro Cárdenas) e na Argentina (Juan Perón), o Nacional-estatismo mesclou nacionalismo moderado com estatismo desenvolvimentista, declarou-se a “terceira via” entre o liberalismo americano e o socialismo soviético da Guerra Fria e elegeu o Estado chefiado por líderes carismáticos como motor para o desenvolvimento socioeconômico das nações latino-americanas. Para tanto, fazia-se necessária uma conjuntura econômica internacional favorável, e internamente, uma ampla aliança política, indo desde as elites agrária, industrial e financeira, passando pelas classes médias emergentes urbanas e rurais, até camadas empobrecidas e marginalizadas.

A problematização do artigo esteia-se em demonstrar que nas últimas seis décadas, sob a égide de uma política econômica nacional-estatista e heterodoxa (legado da “Era Vargas”), o Brasil vivenciou três eufóricos ciclos de “milagre econômico via populismo fiscal” sucedidos por recessões em governos posteriores: o primeiro com Juscelino Kubitschek (1956-1961), com o ônus econômico recaindo para João Goulart (1961-1964); o segundo com Ernesto Geisel (1974-1979) que resultou na “década perdida” nos anos 1980; e o terceiro no segundo governo Lula da Silva e primeiro governo Dilma Rousseff (2008-2014), legando para o segundo governo Dilma (2015-2016) um cenário de crise da administração pública, recessão econômica, retrocesso na inclusão social, instabilidade política e ignomínia ética.

Como tema central, argumenta-se acerca da impossibilidade de uma nação desenvolver-se por “milagre econômico via populismo fiscal”. Todos os países desenvolvidos avançaram sem movimentos bruscos e unindo planejamento administrativo, responsabilidade fiscal, reformas institucionais e inclusão social balizada por expansão econômica centrada em certas condições: produtividade e competitividade empresarial, disponibilidade de mão-de-obra e confiança dos investidores na concepção/condução macroeconômica. Foi o que aconteceu durante 14 anos (1994-2008) e três governos (Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Lula) quando o Brasil, através do Plano Real, se desvincilhou do Nacional-estatismo, ingressou na Globalização e conquistou maioria econômica, adotando um “projeto ortodoxo de longo prazo” que conjugou crescimento econômico e inclusão social via três medidas: metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante.

Já o objetivo cerne é registrar que a adoção de medidas anticíclicas pelos governos Lula e Dilma (Nova Matriz Macroeconômica), com índole nacional-estatista, heterodoxa e similar aos governos Kubitschek e militares, ao invés de superar a crise dos *subprimes*/2008, levou o Brasil a pior recessão econômica desde 1930-1931, com desestruturação do Plano Real. Portanto, trata-se de ignorância econômica, autismo político e engodo ideológico supor que o crescimento da economia e a inclusão social nos governos Lula (2003-2010) se deram pela elevação dos gastos públicos, do crédito para consumo e dos subsídios empresariais, quando seus impulsos mais relevantes foram: expansão do capital internacional e ganhos comerciais com a China na década passada, e efeitos das reformas estruturais da década de 1990 que ampliaram a confiança para os investimentos privados de 16% para 20% entre 2003-2010.

A justificativa do artigo vale-se das crises geradas pela Nova Matriz Macroeconômica. A construção em 2008 de uma “ponte para o passado” desmontou o “Estado necessário” (Plano Real) e fez ressurgir o Nacional-estatismo com idêntico concurso de fatores internos: euforia econômica, populismo fiscal, conciliação política e prosperidade social. Entretanto, a mudança do contexto econômico internacional (contração do capital, baixa comercial das *commodities* e desaceleração da China), deu lugar no Brasil, a partir de 2015, ao descalabro fiscal, recessão econômica, inflação crescente, aumento da dívida pública bruta, sobrevalorização do dólar, desemprego massivo, desinclusão social, desestabilização política, ignomínias éticas e crise na administração pública. E a conta da superação das crises recairá para os próximos governos e os segmentos sociais mais pobres.

Sob o prisma metodológico, a pesquisa ordena-se nas etapas: i) Histórico-conceitual - a identificação da gênese e dos ciclos nacional-estatistas até seu contraponto macroeconômico confiado ao “Estado necessário”; ii) Sistêmico-descritivo - as similitudes heterodoxas verificadas entre as políticas econômicas Nacional-estatista e Nova Matriz Macroeconômica; iii) Analítico-interpretativo - o cenário de recessão econômica, instabilidade política, retrocesso social, conflitos éticos e crise administrativa como consequências diretas da Nova Matriz Macroeconômica. E no patamar das fontes investigativas, a pesquisa baliza-se em compêndios teóricos, documentos institucionais, materiais jornalísticos e pesquisas acadêmicas em Administração Pública e Economia Política.

## **1. Breve retrospecto da política econômica: do Nacional-estatismo ao Estado necessário**

Em *Nuestra America* a cultura administrativa nacional-estatista (ou “populista”), tem sua gênese ideológica nos programas “autoritário personalista” elaborado no Brasil, com Getúlio Vargas (1930-1945), ou “democrático caudilhesco” apresentado no México, com Lázaro Cárdenas (1934-1940) e na Argentina, com Juan Perón (1946-1952). Mesclando nacionalismo moderado com estatismo desenvolvimentista e declarando-se a “terceira via” entre o liberalismo americano e o socialismo soviético da Guerra Fria, o Nacional-estatismo representava a modernização do Estado viabilizada por uma aliança direta com as oligarquias rurais, empresariado industrial, militares, movimentos sociais, classes médias e pobres, tendo influenciado toda a América Latina no século XX, e até nas primeiras décadas do século XXI. Elencam-se como políticas do Varguismo, Peronismo e Cardenismo: intervenção estatal na economia com criação/nacionalização de empresas (petróleo, gasodutos, ferrovias, bancos, energia, mineração, siderurgia), justiça social (direitos trabalhistas, aumento real do salário, criação de empregos), ampliação do crédito visando o consumo, políticas sociais (saúde, educação, previdência, cultura), reforma agrária, infraestrutura financiada via capital nacional (subsídios e desonerações ao setor privado) e crescimento econômico com o setor agrário exportador e o setor industrial internalizado. (IANNI, 1989).

No Brasil, o “Estado Novo” do Varguismo identificou Estado e nação, personalizou a autoridade legal na figura do presidente e realizou a ligação com o povo sem intermediários (partidos e assembleias) e com censura à mídia. O Estado centralizado, planejador e antiliberal, ao mesmo tempo em que se alinhava a conotação social protetiva, corporativista e assistencialista, ampliava seu domínio econômico e protecionismo comercial e rejeitava a macroeconomia ortodoxa. Tal programa de endividamento público e repúdio à política anti-inflacionária, restou sendo o norte político dos governos posteriores de Gaspar Dutra (1946-1951) e seu Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte, Energia), do próprio Getúlio Vargas (1951-1954) e de Café Filho no período 1954-1956. (BASTOS & FONSECA, 2012).

Atalhos desenvolvimentistas com euforia populista e imprevidência fiscal são atávicos no Brasil, mesmo que seguidos de recessões. O Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1956-1961) que iria diminuir a desigualdade social e desenvolver o Brasil “50 anos em 5” priorizou a industrialização (automóveis, bens de consumos duráveis e não duráveis) como substituição de importações, investimentos estrangeiros em transportes e energia, a construção

de Brasília e aumento de recursos para a educação. Todavia, emitiu tanta moeda que triplicou a base monetária. Os efeitos das 31 metas do Plano foi o aumento da inflação de 30% (1960) para 81% (1963) quando o presidente era João Goulart (1961-1964), o substituto de Jânio Quadros que renunciou em 1961. Lançou-se, então, o Plano Trienal, que incluía medidas econômicas nacional-estatistas e ideário trabalhista, com controle do déficit público, captação de recursos externos, regulamentação das remessas de lucro para o exterior e “reformas de base” (bancária, fiscal, urbana, eleitoral, agrária, educacional), resultando no caos econômico e numa crise política que levou ao golpe (1964) e 21 anos de ditadura. (SKIDMORE, 2010).

Com objetivo de retomar o crescimento econômico, recuperar a confiança nos títulos do Tesouro e incentivar a poupança, o primeiro governo militar de Humberto Castelo Branco (1964-1967) criou o Banco Central e o Banco Nacional de Habitação e instituiu as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional corrigidas pela inflação. A correção monetária mensal foi estendida às cadernetas de poupança e espalhou-se por toda a economia, gerando inércia inflacionária via indexação de preços e salários à inflação passada. Garrastazu Médici (1964-1974) aproveitando o cenário externo favorável de crédito e capital, instalação de empresas multinacionais, produção agrária exportadora e expansão das estatais (Petrobras, Vale do Rio Doce, Telebrás), lançou o I Plano Nacional de Desenvolvimento e assistiu um “milagre econômico”, com o Brasil crescendo seu Produto Interno Bruto (PIB) a taxas superiores a 10% (14% em 1973). Mas, tal surto foi interrompido com a primeira crise do petróleo (1973), ampliando a inflação, agravando a dívida pública e aviltando salários. (MIRROR, 1979).

Entretanto, um novo e mais forte “milagre econômico” ocorreu no governo de Ernesto Geisel (1974-1979) com utilização da “conta movimento” para financiar seus gastos. O Banco Central provia créditos para o Banco do Brasil, que emprestava dinheiro livremente para inflar a bolha de crescimento, na ilusão de criar riqueza apenas imprimindo dinheiro, liberando crédito estatal e ofertando incentivos fiscais para realizar grandes obras, como Rio-Niterói, Transamazônica, Itaipú, Tucuruí (REZENDE, 2013). Tal imprevidência fiscal ampliou a dívida externa e o processo inflacionário, provocando grave crise econômica no último governo militar de João Figueiredo (1979-1985). A segunda crise do petróleo, cujos preços cresceram 400% em três meses (1979), o choque dos juros norte-americanos (1982), o desequilíbrio da balança de pagamentos e a crescente dívida pública externa geraram a “estagflação”: crescimento econômico negativo em 1981 (-4,3%) e 1983 (-2,9%), altas taxas de inflação e crescente desemprego. Outra consequência foi o aumento da desigualdade social

com 15% da renda do País concentrando-se na fatia dos mais ricos (1%) em face da redução do custo do trabalho visando aumentar o retorno do capital. (MEDEIROS & SOUZA).

Mesmo com a democratização em 1985 e a Constituição Federal/1988, época do governo de José Sarney (1985-1989), o Brasil continuou com a indexação de preços e salários e tornou a inflação resistente à utilização de remédios heterodoxos. Os planos Cruzado I e II (1986), Bresser (1987) e Verão (1989) tentaram debelar a crise fiscal e controlar a liquidez econômica com congelamento de preços, elevação de juros e desindexação da economia com proibição de aumento de salário pelo prazo de um ano, além da moratória da dívida pública. Tais planos heterodoxos acarretaram desastrosos efeitos sociais e um Estado perdulário, endividado e ineficiente, com os anos 1980 sendo denominados de “década perdida”. (NÓBREGA, 2016). Durante o governo Fernando Collor (1990-1992), foi lançado em 1990 o Plano Collor outra frustrada tentativa de conter a inflação (82,4% em março/1990) via contração da liquidez, com congelamento de ativos financeiros e sequestro de poupanças por 18 meses. Sem dinheiro em poder de consumidores e empresas esperava-se que a inflação morreria por inanição de demanda (NOBREGA, 2016). Como o Plano “Confisco” não logrou êxito, e concomitantemente, instauraram-se as crises política e ética, agravadas pela falta de apoio parlamentar e os protestos populares nas ruas, Fernando Collor sofreu o primeiro *impeachment* da história brasileira. Portanto, a política econômica heterodoxa vide congelamento de preços e salários, confisco de ativos financeiros e moratória da dívida pública se tornaram medidas fiscais e monetárias fracassadas historicamente, inaceitáveis politicamente, inviáveis economicamente e ilegítimas juridicamente.

Todavia, na década de 1990, com o fim da Guerra Fria e a *débâcle* socialista, a Globalização cristalizou-se como processo inexorável e assentado em oito pilares da “cultura política ocidental contemporânea”: democracia, direitos humanos, livre mercado, ética, responsabilidade fiscal, desenvolvimento sustentável, secularismo e inovação científico-tecnológica. A Globalização ampliou as relações econômicas, financeiras, comerciais, jurídicas, culturais, científicas e comunicacionais entre os países, com novas formas de investimentos das empresas multinacionais em sistemas produtivos modernos tecnologicamente e maiores fluxos de comércio exterior integrando diferentes mercados, com inibição do protecionismo comercial, queda das barreiras do nacionalismo, maior produção/circulação de bens e serviços e fiscalização incisiva das agências multilaterais.

Entre 1930-1992, oito diferentes padrões de moeda e décadas de imprevidência fiscal, endividamento público e alta inflação devastaram o Brasil. Entre 1974-1994, os preços eram reajustados diariamente e não havia aumento salarial que repusesse o poder de compra do assalariado e aliviasse o imposto inflacionário. Ainda que os reajustes fossem frequentes, também não resultava interessante para o empresariado, uma vez que sempre absorvia uma parte da inflação, valendo a pena especular com as dívidas dos governos corrigidas pela hiperinflação diária. Mesmo que a distribuição da renda brasileira nunca tenha sido equitativa, piorou sobremaneira nesse período, com o percentual da população vivendo abaixo da linha da pobreza beirando 40% até bem pouco tempo antes do Plano Real. (CASTRO, 2014).

O Brasil necessitava de outro modelo estatal para romper com esses ciclos nacional-estatistas e competir nos novos formatos econômicos da Globalização: nem principal protagonista do desenvolvimento, como no passado, nem o demonizado estado mínimo, mas, o “Estado necessário”, de convencionalismo liberal e mais voltado para a regulação da iniciativa privada do que para a intervenção direta na economia. E foi no governo Itamar Franco (1992-1994) que ocorreu a inserção brasileira em várias facetas da Globalização, com o Brasil ingressando em sua “maioridade econômica” representada pelo Plano Real (1994) e as consequentes reformas estatais com a ortodoxia econômica sintetizada em três macromedidas: câmbio flutuante, superávit primário e metas de inflação. Em 1º de julho/1994 circulou a nova moeda (Real), com desafio de derrotar a hiperinflação, o desequilíbrio fiscal, o endividamento externo e a estagnação econômica. (CARDOSO & GRAEFF, 2008).

Elencam-se como medidas do Plano Real nos governos Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): estabilidade monetária com flutuação cambial; controle inflacionário; superávit primário com redução da dívida pública/PIB; superávit comercial via abertura comercial; responsabilidade fiscal e diminuição de gastos públicos; transações correntes superavitárias; taxas de juros orientadas para controle do crédito/ consumo; elevação da poupança externa com redução do “risco-país”; atração de investimentos externos; reforma administrativa; privatizações de bancos e empresas públicas e criação de agências regulatórias; gestão independente do Banco Central; e programas de renda mínima e inclusão social. “Programa de vó ortodoxo de longo prazo” com destaque mundial e mais bem arquitetado projeto de engenharia econômico-financeira da história, o Plano Real possibilitou a todos os governos posteriores conjugar crescimento econômico com inclusão social.

Conforme a *Carta ao Povo Brasileiro* (Recife, junho/2002), o Partido dos Trabalhadores (PT), que tanto criticou o Plano Real, obrigou-se a manter a política econômica do “Estado necessário” como requisito para vencer as eleições presidenciais/2002. Entre 2003-2008, os governos de Lula da Silva mantiveram as bases da estabilidade econômica e aproveitaram a expansão da economia mundial puxada pela alta das *commodities* e forte crescimento econômico da China, conquistando ganhos comerciais, ampliando as reservas cambiais e potencializando a inclusão social dos segmentos menos abastados da população. Como havia lastro financeiro para aumentar benefícios sociais, milhões de brasileiros foram tirados da pobreza/ miséria, emergindo uma nova classe média e alimentando a esperança de que o Brasil poderia romper o legado nacional-estatista e unir-se aos países desenvolvidos.

## **2. Nova Matriz Macroeconômica: de medida anticíclica para superar a crise mundial de 2008 ao retorno do Nacional-estatismo**

A economia mundial iniciou um processo de contração com a crise americana dos *subprimes* de 2008, e o governo Lula, subestimando seus efeitos, tratou-a como “marolinha”. Mas, ao sentir a força da queda do PIB em 2009 (-0,3%) em relação a 2008 (5,2%), o governo iniciou em 2009-2010 um “intervalo keynesiano” com adoção de medidas anticíclicas via diminuição do controle fiscal, ampliação dos gastos estatais, intervenção no setor de petróleo dificultando investimentos estrangeiros, concessão de reajustes generosos ao funcionalismo, manutenção do aumento real do salário mínimo e desonerações tributárias para bens de consumo (carros e eletrodomésticos) como forma de aquecer setores da economia, ampliar o crédito e elevar o consumo. O resultado imediato foi espetacular: crescimento de 7,5% do PIB em 2010. Porém, a “marolinha” em pouco tempo se tornaria uma “tempestade perfeita”.

Como tais medidas anticíclicas deram certo o “intervalo keynesiano” foi ampliado pelo primeiro governo Dilma Rousseff (2011-2014). Inebriado com o sucesso intervencionista e acreditando ter descoberto a alternativa do PT para a política econômica “neoliberal” e de “direita”, Dilma seguiu numa cegueira paradigmática e construiu uma “ponte para o passado”: do “Estado necessário” ao Nacional-estatismo. Renascia com denominação “Nova Matriz Macroeconômica” o populismo fiscal travestido de “desenvolvimentista”, detendo igual arquétipo heterodoxo dos fracassos dos militares, Sarney e Collor, e representando a mesma armadilha econômica do “almoço grátis” que o Brasil parecia ter definitivamente superado no período de 1994-2008 e de três governantes distintos (Itamar, Fernando Henrique e Lula).

A despeito de demonizar o convencionalismo liberal do “Estado necessário”, refundar o Capitalismo de Estado e desmontar o Plano Real é inescrutável o fato de a política econômica da Nova Matriz Macroeconômica ter igual gênese da ditadura militar (ALMEIDA, 2015):

- i) afrouxamento da política fiscal com déficit nominal crescente e aumento da dívida pública;
- ii) forte presença do Estado na economia com aumento e indexação dos gastos públicos (obrigatórios e não obrigatórios) e incapacidade governamental para realizar o ajuste fiscal e as reformas institucionais (tributária, trabalhista, previdenciária e política);
- iii) abandono das metas de inflação e controle de preços administrados (energia e gasolina), com redução artificial de juros, queda nas taxas de poupança e sobrevalorização do câmbio gerando desemprego e diminuição na renda média do trabalhador;
- iv) política industrial protecionista com créditos subsidiados por bancos públicos (BNDES, BNB, Caixa, Banco do Brasil) e desonerações tributárias para setores empresariais selecionados implicando em queda da arrecadação e baixo crescimento da economia;
- v) falta de transparência orçamentária com manipulação das contas públicas, contabilidade criativa e pedaladas fiscais.

No primeiro governo Dilma (2011-2014), a política econômica heterodoxa vendia a ilusão de o Brasil crescer empurrado somente pelo aumento de gastos públicos, crédito e consumo, findando em resultados pífios. E com a queda nos preços das *commodities*, desaceleração da China e redução da arrecadação (afetada pelos cortes tributários anteriores), houve aumento da inflação e juros. Mesmo assim, a crise econômica era evitável. Mas, numa atitude *kamikaze*, a presidente Dilma continuou a gastar mais do que arrecadava, apostando na elevação rápida da economia. E ao contrário do que o governo pretendia, o crescimento econômico médio anual do PIB foi de somente 1%, abrindo um rombo enorme nas finanças públicas, ampliando a dívida pública bruta e gerando a paulatina perda de credibilidade internacional (investidores e agências de risco) e interna (empresários e consumidores).

Uma vez falido o modelo, a partir de 2015, o novo governo Dilma sinalizou mudanças na política econômica, com o governo sendo forçado a retornar à política econômica de convencionalismo liberal fincada no equilíbrio das finanças públicas enquanto condição *sine qua non* para o crescimento econômico e financiamento das políticas sociais. Todavia, o ajuste tentado pelo ministro da Fazenda Joaquim Levy (2015) não surtiu efeito (aumento de imposto, reforma estatal, corte de gastos públicos) e o modelo heterodoxo não custou a retornar com o ministro da Fazenda Nelson Barbosa (2016), que anunciou uma política

econômica contraditória com aumento de crédito público movido a juros altos (14,25%), espaço fiscal para manutenção do déficit nominal, além das eternas promessas de reformas previdenciária, trabalhista e tributária e corte de gastos orçamentários. (FUCS, 2016).

Qualquer ajuste fiscal deve centrar mais em cortes de gastos públicos do que em aumentos da tributação, tendo em vista que o forte endividamento público amplia a taxa de juros e induz a baixos índices de crescimento econômico. Estudo do Fundo Monetário Internacional (FMI) revelou que para os países em desenvolvimento, uma dívida pública correspondente a 40% do PIB deve representar uma luz amarela. Déficit fiscal ocasional não gera dificuldade, mas quando se prolongam no tempo torna-se um grande problema, como são os casos recentes a Grécia, Espanha, Itália, Portugal. Historicamente, os governos brasileiros gastam quase sempre acima do que arrecadam. Muitos países desenvolvidos possuem déficits fiscais, mas o investimento público é bem superior aos seus déficits. O governo brasileiro, ao contrário, acumula déficits não para ampliar os investimentos, mas para custear despesas correntes, com resultados visíveis no aumento da dívida pública. Vários gastos públicos (saúde, educação, funcionalismo público, previdência, salário) ainda são indexados e crescem quando a economia vai bem, mas não são reduzidos quando entra em crise. (TANZI, 2015).

Mesmo com os fracassos dos militares, Sarney e Collor, o legado nacional-estatista da "Era Vargas" ainda persiste nos ambientes políticos e acadêmicos, atravancando o papel estatal pela irresponsabilidade administrativa e imprevidência fiscal (BASTOS & FONSECA, 2012). Existe uma convicção impregnada nos gestores de uma licença para gastar recursos públicos (com ou sem lastro), sempre com uma retórica em prol de ajuda a determinado grupo ou a certo programa social. O Estado é um ente como outro qualquer, e sob uma perspectiva intertemporal, o orçamento público deve ser equilibrado. Na crise provocada pela Nova Matriz Macroeconômica, ajuste fiscal implica em cortes de despesas, impostos no futuro ou moratória. Problema é que o corte de despesas exige reformas (previdenciária, tributária, trabalhista), mas falta ao governo Dilma até mesmo o apoio do PT no Congresso Nacional. E para um governo percebido como inapto qualquer aumento de imposto não será tolerado pela sociedade. Além do que, com o rebaixamento brasileiro para "grau especulativo" pelas agências *Fitch Rating*, *Standard & Poor's*, *Moody's*, a moratória é uma medida suicida que excluiria o Brasil de todas as modalidades de crédito internacional. (MIRANDA, 2016).

Doutrinas de reputação aparentemente ilibada foram construídas sobre uma matriz atribuída de forma involuntária a John Maynard Keynes (1833-1945), tornou objeto de apropriação indébita por parte da heterodoxia inflacionista brasileira (FRANCO, 2012). Pelo Princípio da Não-tradução de Pêrsio Arida (1991), não existe melhor modo de aprender a matriz keynesiana do que lendo *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, uma vez que toda exposição secundária da matriz básica envolve perdas importantes do entendimento. Curioso como as medidas da Nova Matriz Macroeconômica são associadas à teoria keynesiana, sendo que, dificilmente, Keynes referendaria uma única política adotada por Dilma Rousseff, Guido Mantega, Arno Augustin, Nelson Barbosa, Aloísio Mercadante, Luiz Gonzaga Belluzzo, dentre outros integrantes diretos ou não do governo vinculados ao “Capitalismo de Estado” (pensamento econômico dominante da Universidade de Campinas).

A primeira década do século XXI na América Latina registrou a alternativa Nacional-estatista à hegemonia do convencionalismo liberal dos anos 1990, através de diferentes experiências, mas com aspectos comuns: Venezuela (Chavez & Maduro), Argentina (Nestor & Cristina Kirchner), Brasil (Lula & Dilma), Bolívia (Morales), Uruguai (Mujica), Paraguai (Lugo), Equador (Correa) e Nicarágua (Ortega). Como no passado, o Nacional-estatismo elege o Estado, encabeçado por líderes carismáticos, como fundamento para o desenvolvimento da nação a partir de um amplo arco de alianças com variedade de interesses, além, lógico, de uma conjuntura econômica internacional que permita ciclos de prosperidade.

O Brasil, nas últimas seis décadas viveu três períodos eufóricos de “milagre econômico” sucedidos por forte recessão em governos posteriores: Juscelino Kubitschek (1956-1961) deixou o ônus para João Goulart (1963), cujo caos econômico culminou no golpe militar de 1964; Ernesto Geisel (1974-1979) que ocasionou a década perdida nos anos 1980; e Lula e Dilma (2008-2014), com heterodoxa superação da crise dos *subprimes* legando ao segundo governo Dilma as diversas crises (administrativa, econômica, política, social, ética) (MOURA, 2015). E não resta debate que foi a euforia econômica, populismo fiscal, conciliação política e prosperidade social o concurso de fatores que ensejou o terceiro ciclo pátrio do Nacional-estatismo. Entretanto, o contexto econômico internacional mudou, e com o impasse fiscal desapareceram os recursos para bancar subsídios e financiamentos amigos, além do que a confiança na economia despencou, a produtividade estagnou, a indústria encolheu, o desemprego cresceu, o espectro da inflação retornou, os programas sociais periclitaram, a política criminalizou-se e o Brasil perdeu o grau de investimento. O fim dos

ciclos do Nacional-estatismo não é uma hipótese provável. Mas é fato notório que o Brasil vem conhecendo outro eclipse político-administrativo. (REIS, 2015).

Ocorre que não existe registro na história política mundial de dirigente governamental que levou a economia de uma nação ao cadafalso e tenha o mesmo dirigente conseguido reverter tal quadro. Exceto outro governo com concepção distinta e em situação de credibilidade. E o que não é admissível é o fato de os governos do PT utilizarem o “populismo fiscal” para levar a economia brasileira ao colapso com reprise dos erros nacional-estatistas dos militares, ainda que com objetivos sociais diferentes. Todavia, o risco da manutenção da atual política econômica é prejudicar os mais pobres, com a implosão tanto do legado de bem-estar social dos governos do PT da década passada, como da herança da estabilidade econômica de Itamar e Cardoso na década de 1990. Ou seja, perda total.

### **3. Consequências da “tempestade perfeita” brasileira: crise da administração pública, recessão econômica, retrocesso na inclusão social, instabilidade política e ignomínia ética**

A Constituição/1988 registra o constitucionalismo contemporâneo (Estado Democrático de Direito) contemplando o Estado Liberal (direitos de primeira geração) com o Estado Social (direitos de segunda geração). Assim, o “Estado de Bem-estar Social” (*Welfare State*) tem natureza liberal-democrática: atuação intervencionista responsável na economia e objetivando o bem-estar da sociedade. Contudo, tais obrigações estatais sofrem de uma progressão real de financiamento público, devendo obedecer à disciplina fiscal conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (REILLY, 1999). A história recente das crises da administração pública brasileira demonstra que o Estado enfrenta dificuldades para atender as demandas econômicas e sociais, não mais permitindo aumento da carga tributária e obrigando-se a diminuir suas despesas através do repasse de algumas atividades estatais ao setor privado.

Desde a década de 1980 identifica-se uma onda global crescente de reforma do setor público, com todos os governos tendo sido pressionados a modernizar a administração pública e reduzir o tamanho do Estado (KETTL, 1998). Mas, historicamente, a administração pública brasileira (e de parte da América Latina) não têm se pautado pela disciplina fiscal severa, preferindo seguir o Nacional-estatismo, um formato “progressista ou autoritário” para diversas corporações ideológicas gastarem os recursos públicos, se apoderarem do Estado e aparelhá-lo para seus interesses privados. (LEAL, 2006). Na fase de alta das exportações

(2004-2012), os governos do PT contentaram-se em ampliar benefícios sociais, estimular o consumo e recorrer às políticas industriais protecionistas, lançando-se numa gastança excessiva e imaginando que o Brasil vivenciava uma fase de crescimento chinês. Mesmo tendo enorme capital político neste período, tais governos não o utilizaram para fazer as reformas necessárias, priorizar a poupança pública e realizar investimentos em infraestrutura. Pelo contrário, entre 2008-2014 os governos Lula e Dilma plantaram o “terceiro ciclo do Nacional-estatismo” como forma de superar a crise dos *subprimes*, reinstalar o Capitalismo de Estado, desmontar o Plano Real e atacar o convencionalismo liberal do “Estado necessário”. E o segundo governo Dilma (2015-2016) colheu a “tempestade perfeita”: crise da administração pública, recessão econômica, retrocesso social, instabilidade política e conflitos éticos.

A crise da administração pública advém da construção da “ponte para o passado” de concepção heterodoxa (Nova Matriz Macroeconômica), cuja condução tentou manter a inclusão social e promover o crescimento do PIB com aumento dos gastos públicos (“milagre econômico”), sem entender os fracassos nacionais anteriores e a inexistência de tal fenômeno nas nações desenvolvidas, uma vez que nenhum desses países cresceu a taxas anuais de 10% desde o pós-II Guerra Mundial. Crescimento econômico com inclusão social são consequências de décadas de avanços constantes traçados por uma política econômica ortodoxa e de longo prazo. E quanto mais os países ficam ricos, mais gastam no social (ALMEIDA, 2015). Nunca o inverso, como pretendeu o Brasil desde a “Era Vargas”. E o descalabro das contas públicas implicou na atual crise da administração pública brasileira. Durante o primeiro governo Dilma (2011-2014) teve início o processo de imprevidência fiscal com a “contabilidade criativa”, as operações cruzadas entre Tesouro, bancos públicos (BNDES, Caixa, BNB e Banco do Brasil) e empresas estatais que maquiavam os números do superávit primário e da dívida pública. Da contabilidade criativa, o governo evoluiu para a “pedalada fiscal”: o atraso nos repasses do Tesouro para os bancos públicos das verbas de obras públicas e programas sociais. E em 2015, o que era atraso operacional transformou-se num empréstimo total estimado em R\$ 40 bilhões. (MOURA, 2015).

No segundo governo Dilma (2015), para pôr fim à irresponsabilidade fiscal, o ministro da Fazenda, Joaquim Levy, prometeu um ajuste fiscal com superávit primário de R\$ 70 bilhões (1,2% PIB) e redução da dívida pública (57% do PIB), enfrentando oposição do próprio governo. Enquanto os maiores cortes de gastos foram os investimentos em saúde e educação (R\$ 29 bilhões) e nas 71 estatais (R\$ 22 bilhões), as despesas com Previdência e

subsídios empresariais aumentavam e a arrecadação diminuía apesar do aumento de tributos. Com as desonerações trabalhistas para alguns setores, o governo teve que cobrir a Previdência (R\$ 25 bilhões) pela queda na arrecadação. Somente o déficit do INSS subiu de R\$ 56 bilhões em 2014 para R\$ 85 bilhões em 2015. O Brasil tem 11,8% (24 milhões) de seus 205 milhões de habitantes com 60 anos ou mais e gasta 13% do PIB com Previdência: 8% com trabalhadores privados e 5% com servidores públicos (LEITÃO, 2016). E como é impossível realizar ajuste fiscal sem reformas (previdenciária, tributária, trabalhista), o superávit proposto por Levy tornou-se um déficit primário de R\$ 120 bilhões (1,9% do PIB) em 2015.

Ademais, entre 2004-2014 o governo federal abriu mão de R\$ 130 bilhões com desonerações tributárias e incentivos fiscais para estimular a indústria e outros setores. Já os subsídios empresariais via BNDES (2008-2014) custará aos contribuintes R\$ 323 bilhões até 2060. Como a situação fiscal é anômala, dificilmente o governo cumprirá a meta de 2016 do superávit primário (0,5% do PIB), completando o terceiro ano em vermelho das contas públicas, com a dívida pública bruta devendo chegar a R\$ 3,8 trilhões ou 66% do PIB. E para conter a dívida pública bruta que pode alcançar 80% do PIB em 2018, o governo precisará nos próximos três anos de um superávit primário de 6% do PIB (economizar R\$ 360 bilhões), ou mais de cinco vezes mais que o previsto em 2015 (LEITÃO, 2016). Edmund Burke resume bem a realidade administrativa brasileira: *Não se pode planejar o futuro copiando o passado.*

E a crise da administração pública afetou a economia. Ao divulgar a queda da competitividade da economia do 58º posto em 2010 para o 75º lugar em 2015, e suas previsões para 2016 e 2017, o FMI avaliou que o Brasil está puxando para baixo a economia mundial, ainda que represente fatia pequena (2,8%) do PIB global. Uma série de indicadores socioeconômicos mostra que o país regrediu em diversas áreas na primeira metade desta década, com a perda da credibilidade internacional gerando uma crise de confiança interna. E com o fracasso na estabilização das finanças públicas do governo Dilma, os empresários perdem confiança, preparam-se para aumentos de impostos, investimentos ficam indefinidos, a produtividade retrai, a arrecadação tributária diminui e o PIB cai. De acordo com o IBGE a economia brasileira encolheu 3,8% em 2015, a maior retração desde 1990 (- 4,4%). E para o FMI o Brasil terá nova queda do PIB em 2016 (-3,5%) e estagnação econômica em 2017, configurando um quadro de estagflação: retração do crescimento econômico, elevadas taxas de inflação e desemprego (ALVARENGA, 2016). Confirmada tal queda do PIB em 2016, a atual recessão econômica brasileira será a maior desde 1930-1931, período em que o PIB caiu

5,4% por dois anos seguidos (2,1% e 3,3%) e ultrapassando 1981 e 1983 quando a economia encolheu nesses anos não consecutivos 7,2% (4,3% e 2,9%).

A retração da economia, o fim do *boom* das *commodities* (2004-2012) e a desvalorização cambial contribuíram para que o Brasil registrasse em 2015 uma queda no volume total comercializado de 14% nas exportações (US\$ 191 bilhões) e de 24% (US\$ 171 bilhões) nas importações, com redução de todas as categorias de importações (bens intermediários, de capital, de consumo e combustíveis). Somente a diminuição na exportação de *commodities* pelo Brasil (minério de ferro, carnes bovina e suína, soja, petróleo) foi de US\$ 57 bilhões. E o setor industrial teve resultado negativo de 6,2% em 2015, com as vendas de automóveis e autopeças recuando 27%, o pior resultado desde 2002 (CUCOLO, 2016). O Princípio da Equivalência de David Ricardo define as causas da recessão econômica: *Não existe gasto público sem imposto, aumento da dívida pública ou calote, ontem, hoje ou amanhã.*

Assim, com a crise da administração pública e a recessão econômica dificilmente a população deixaria de amargar um retrocesso na inclusão social. Lógico, sem a equivalência das crises sociais dos anos 1980 em face do Brasil ter se tornado mais resiliente com a rede de proteção de cidadania da Constituição/1988. Todavia, a velocidade com que o país reduziu a pobreza e a desigualdade caiu de 3,4% (2011) para 0,6% (2013). Conforme o IBGE, em 2015, pela primeira vez em dez anos, o ganho médio real (descontando a inflação) teve queda de 3,7% nas principais regiões metropolitanas do país, passando de R\$ 2.353 (2014) para R\$ 2.265 (2015), estimando-se que, em 2020, a renda per capita será de R\$ 2.103, a mesma de 2010, mas, superior a de 2003, quando somava R\$ 1.763,85. (FUCS, 2016).

E as políticas sociais perderam recursos em 2015, com o cenário para 2016 apontando mais retração. Dos oito programas sociais afetados em 2015 (excetuando o FIES), quatro tiveram corte nominal, como PRONATEC (-44%), PROUNI (-14%), Brasil Carinhoso (-51%) e Minha Casa Minha Vida (-58%), e outros quatro perderam recursos em termos reais no comparativo com 2014 em face dos valores corroídos pela inflação, como são os casos do Brasil Sorridente, PRONAF, Luz Para Todos e Bolsa Família. Pesquisas do IBGE, Banco Central, Sistema de Proteção ao Crédito e Bradesco indicam que os cortes de gastos públicos em Saúde, Educação e Infraestrutura, a deterioração dos serviços públicos e a queda nos rendimentos médios, fizeram com que 3,7 milhões de pessoas saíssem da classe C para as classes D e E em 2015. E em fevereiro/2016 o desemprego cresceu pelo 51º mês atingindo 9,1

milhões de brasileiros, o comércio varejista caiu 10,3% entre 2015-2016, os juros do Cheque Especial chegaram a 287%, os saques na Caderneta de Poupança superaram R\$ 56 bilhões, e 58 milhões de pessoas estavam com dívidas em atraso (BONFIM, 2016). Uma máxima de Margaret Thatcher explica o atual retrocesso da inclusão brasileira: *O problema da economia socialista é que deixa de funcionar quando acaba com o dinheiro dos outros.*

E a instabilidade política do governo Dilma não tardaria a se revelar nesse cenário caótico de crise da administração pública, recessão econômica e retrocesso na inclusão social. A rápida queda de popularidade da presidente Dilma logo após as eleições/2014 é justificada por seu eleitorado ter entendido a campanha eleitoral como um “estelionato político”. E o colapso fiscal provocado pela “contabilidade criativa” e as “pedaladas fiscais” ao macularem a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de 06 decretos da presidente Dilma que abriram crédito suplementar ao Orçamento sem respaldo na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ensejaram a reprovação das contas de seu governo pelo Tribunal de Contas da União em 2014, fato que configuraria “crime de responsabilidade”, a justificativa-mor para diferentes juristas solicitarem o *impeachment* da presidente em 2015 e processado em março/2016.

Soma-se ao quadro, a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo no Tribunal Superior Eleitoral com pedido de anulação da eleição presidencial/2014 por abuso, pelo PT, do poder político e econômico e o isolamento político da presidente Dilma pela base aliada em várias votações no Congresso Nacional. A instabilidade política do governo Dilma tomou dimensão sem precedente na história brasileira em face da maior manifestação popular realizada em 250 cidades por 3,3 milhões de pessoas em março/2016. Nicolau Maquiavel sintetiza esse momento delicado da política brasileira: *A ambição política do homem é tão grande que para satisfazer uma vontade presente, não pensa no mal que daí a algum tempo pode resultar dela.*

Certamente a ignomínia ética é causa anterior e/ou faz-se presente em todas as consequências da “tempestade perfeita” do segundo governo Dilma: crise da administração pública, recessão econômica, retrocesso na inclusão social e instabilidade política. A ética como conjunto de valores morais, princípios e prescrições que norteiam a conduta humana de uma sociedade em qualquer realidade, embora não possa ser confundida com as leis, encontra-se relacionada com o sentimento de justiça social, por atingir tanto o cidadão em particular, como todo o corpo social, agentes do mercado e atores das instituições públicas. E a ignomínia ética, por outro lado, encontra-se introjetada em todas as consequências da “tempestade perfeita”:

- a) o descalabro fiscal implica num vitupério ao Estado eficiente: menos investimentos públicos, cortes de gastos sociais e aumento de imposto para uma sociedade que nunca recebeu a contrapartida estatal proporcional pelo que lhe é tributado;
- b) a tensão econômica gera uma degradante ruptura na produtividade nacional: paralisação de investimentos, quebra de empresas, desemprego, altas taxas de inflação e juros, redução do consumo, ampliação das dívidas e inadimplência doméstica;
- c) o retrocesso social é uma afronta ao direito mínimo de prosperidade: a justiça social é inibida ou retirada das camadas marginalizadas, pobres e dos trabalhadores no que tange a conquista de possessões econômicas, assistência estatal e serviços públicos qualitativos;
- d) a instabilidade política inflama o conflito de representatividade institucional: a “criminalização da política” envolve escândalos com políticos do Congresso Nacional, líderes partidários, ex-ministros, ex-presidentes, diretores de estatais, servidores públicos e dirigentes de grandes empresas investigados, denunciados, condenados e/ou presos em operações da Polícia Federal, Ministério Público Federal, Justiça Federal, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal (Lava-jato, Zelotes, Acrônimo, Vidas Secas, Créditos Podres). Winston Churchill vaticinou sobre a metástase da viciada cultura política brasileira: *Uma mentira dá uma volta inteira no mundo antes de a verdade ter a oportunidade de se vestir.*

E o pior da “tempestade perfeita” é que nem Dilma, Lula, o PT e parte da base aliada do governo têm noção do tamanho da crise, qual caminho tomar para sair da crise, como buscar o consenso para uma “agenda mínima” e que modelos econômicos do passado não funcionam mais no atual mundo integrado, tendo se tornado “terra arrasada” a credibilidade internacional do Brasil. O próprio PT se posicionou tanto contra o ajuste fiscal como as reformas institucionais pretendidas por Joaquim Levy em 2015 e Nelson Barbosa em 2016. Durante o 36º aniversário do PT, sua direção nacional apresentou um Programa Nacional de Emergência (ZOCCOLI, 2016) que retomaria a política econômica do final do segundo governo Lula: aumento de gastos públicos, redução da taxa de juros, reajuste de 20% no Bolsa Família e utilização das reservas cambiais (US\$ 369 bilhões) em poder do Banco Central para financiar obras de infraestrutura e abater a dívida pública, fato que aniquilaria a livre flutuação do câmbio e geraria uma fuga de capitais e inibiria a entrada de recursos no país.

Em 2016, a presidente Dilma retomou o figurino heterodoxo (que acredita, vem conduzindo e não tem dado certo) do primeiro mandato ao lançar mão de um improvisado e contraditório pacote de medidas de estímulo à economia via R\$ 83 bilhões de recursos do

Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) para novas linhas de crédito a serem operacionalizadas pela Caixa, Banco do Brasil e BNDES, mesmo com o Banco Central tendo mantido em alta a taxa de juros SELIC (14,25%) visando combater a inflação e solicitado moderação na concessão de subsídios via operações de crédito para evitar a oferta de liquidez (LEITÃO, 2016). Como na lista de fatores que define se as nações vão superar crises ou manterem-se no atraso, a confiança no futuro das instituições econômicas figura no topo, tal pacote, na verdade, identifica a falta de capacidade político-administrativa governo federal de apresentar, ter respaldo e levar a cabo um plano de ajuste fiscal e de reformas institucionais.

Ou seja, o governo Dilma, um pouco menos que o PT, aponta como receituário aplicar mais doses do mesmo veneno (“milagre econômico”) que ensejou a “tempestade perfeita”. Entre 2014-2016, o governo gastou mais do que arrecadou, com o Estado não cabendo mais no orçamento. E já que não existe registro na história mundial de um mesmo governo ter levado uma nação a uma crise econômica e conseguir superá-la, os prognósticos indicam, a exemplo dos anos 1960 e 1980, outra década econômica perdida no Brasil. E a conta das crises da “tempestade perfeita” do terceiro ciclo nacional-estatista (“ponte para o passado”), como de hábito, recairá para os próximos governos e os segmentos sociais mais pobres.

### **Considerações finais**

Depois de 50 anos de forte crescimento econômico, mas também de concentração de renda e marginalização social, o Nacional-estatismo da “Era Vargas”, Juscelino Kubitschek e governos militares esgotou sua capacidade de impulsionar a economia via bancos e empresas estatais e industrialização com subsídios privados e barreiras protecionistas. Portanto, a heterodoxia econômica dos dois ciclos nacional-estatistas “50 anos em 5” e “milagre econômico” das décadas de 1950 e 1970 viraram hiperinflação, baixa concorrência externa, alto endividamento público e colapso econômico nos anos 1960 e 1980. Entretanto, os governos democráticos de José Sarney e Fernando Collor mantiveram a heterodoxia econômica com diferentes planos e idênticos efeitos das décadas anteriores. Assim, a adoção de uma política econômica ortodoxa de longo prazo fincada no “Estado necessário” era viável historicamente (*débâcle* socialista e Globalização), prudente politicamente (democracia e Constituição/1988) e inevitável economicamente (convencionalismo liberal). E durante 14 anos (1994-2008), o Plano Real, ancorado nos pilares “metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante”, conseguiu conjugar estabilidade econômica com inclusão social.

Ocorre que com a crise dos *subprimes*/2008, o segundo governo Lula adotou medidas anticíclicas (aumento de gastos públicos, concessão de desonerações e subsídios e estímulo ao crédito e consumo) que foram alongadas no primeiro governo Dilma (Nova Matriz Macroeconômica), representando o terceiro ciclo nacional-estatista de “milagre econômico”, desestruturando os fundamentos do Plano Real, levando o Brasil para o pior momento econômico desde 1930-1931 e trazendo como consequências a “tempestade perfeita”. Discursos de setores governamentais, partidários e acadêmicos brasileiros demonizando a Globalização, o Plano Real e o convencionalismo econômico liberal soam compreensíveis ideologicamente, tanto pela falência econômica do Socialismo Real e necessidade de manutenção da crítica ao capitalismo (a partir do início da década de 1990), como pela tentativa de superar a crise dos *subprimes* via mudança de orientação da política econômica “neoliberal” e de “direita” com incentivo ao crescimento econômico pela imprevidência fiscal de molde nacional-estatista (a partir do final da década de 2000).

Indubitavelmente, o Plano Real e suas consequentes reformas estatais estruturaram o *Welfare State* preconizado pela Constituição/1988 durante três governos (Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Lula). E o dilema de integrar as políticas econômica e social passa inapelavelmente pelo retorno ao “Estado necessário” com receituário/atuação focados no controle de gastos públicos, redução do déficit fiscal, baixas taxas de inflação e juros, ampliação da poupança interna, montagem de infraestrutura para redução do “custo-país”, atração de investimentos privados, aumento de produtividade, geração de empregos e crescimento da economia conjugada com inserção social (renda, consumo, políticas públicas).

## Referências

- ALVARENGA, Bianca. Era para melhorar, mas só piora. **Veja**. ed. 2.462. São Paulo: Abril, 27 jan. 2016, p. 56-59.
- ARIDA, Pérsio. A História do Pensamento Econômico como Teoria e Retórica. In: Rego José Márcio (Org.). **Revisão da Crise: Metodologia e Retórica na História do Pensamento Econômico**. São Paulo: Bial, 1991.
- ALMEIDA, Mansueto. O arrocho nem começou. **Veja**. ed. 2.457. São Paulo: Abril, 23 dez. 2015, p. 19-23.
- BASTOS, Pedro Paulo & FONSECA, Pedro Cezar. **A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade**. São Paulo: Unesp, 2012.

BONFIM, Isabela. Principais programas sociais do governo perderam recursos em 2015. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 08 fev. 2016. Economia, p. 3

CARDOSO, Fernando Henrique Cardoso & GRAEFF, Eduardo. **Liderança política e reformas econômicas: a experiência brasileira no contexto da América Latina**. Washington: Banco Mundial, 2008.

CASTRO, Paulo Rabello de. **O mito do governo grátis**. Rio de Janeiro: Janeiro, 2014.

CUCOLO, Eduardo. Exportações superam importações e Brasil tem superávit de US\$ 19,7 bilhões. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 04 jan. 2016. Economia, p. 3.

FRANCO, Gustavo. **As Leis Secretas da Economia. Revisitando Roberto Campos e as leis do Kafka**. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

FUCS, José. E os pobres pagam a conta. **Época**. ed. 920. São Paulo: Globo, 1º fev. 2016, p. 34-39.

IANNI, Octavio. **A formação do Estado populista na América Latina**. São Paulo: Ática, 1989.

KETTL, Donald. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser & SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LEITÃO, Miriam. O plano Barbosa. **Diário do Nordeste**. Fortaleza, 23 fev. 2016. Negócios, p. 9.

MEDEIROS, Marcelo & SOUZA, Pedro Herculano. Top Income Shares and Inequality in Brazil (1928-2012). In: **Sociologies in Dialogue**. Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 119-132, jul.-dez. 2015.

MIRANDA, Felipe. Gasto público de hoje é o calote de amanhã. In: **O financista**. São Paulo, 19 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.ofinancista.com.br/>>. Acesso em: 02 mar. 2016.

MIRROR, Kurt Rudolf. **A ditadura dos cartéis: anatomia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

MOURA, Marcelo. Em se pedalando (nem) tudo dá. **Época**. ed. 915. São Paulo: Globo, 21 dez. 2015, p. 67-68.

NOBREGA, Mailson da. Sem confisco. **Veja**. ed. 2.463. São Paulo: Abril, 03 fev. 2016, p. 24.

REILLY, Charles. Redistribuição de direitos e responsabilidades: cidadania e capital social. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser & NURIA, Cunill Grau (Orgs.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

REIS, Daniel Aarão. O nacional-estatismo nas cordas. **O Globo**. Rio de Janeiro, 29 dez. 2015. Brasil, p. 3.

REZENDE, Maria José de. **A Ditadura Militar no Brasil. Repressão e Legitimidade 1964-1984**. Londrina: Eduel, 2013.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Getúlio a Castello (1930-1964)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

TANZI, Vito. O governo do Brasil deveria cortar gastos. **Época**. ed. 874. Rio de Janeiro: Globo, 09 mar. 2015, p. 54-56.

ZOCCOLI, Mariana. PT apresenta 22 propostas para retomada das mudanças econômicas. In: **Agência PT de Notícias**. São Paulo, 26 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.pt.org.br>>. Acesso em: 29 fev. 2016.