

Policies for prosperity. Essays in a Keynesian mode

Tobin, James. Policies for prosperity. *Essays in a Keynesian mode*. Edited by Peter Jackson. Cambridge, Mass., The MIT Press, 1987.

FERNANDO J. CARDIM DE CARVALHO *

Há um amplo consenso entre economistas de que os anos 70 e 80 não foram generosos com os economistas keynesianos. Submetida a críticas provindas tanto da ortodoxia (o chamado *mainstream*) quanto dos heréticos, a teoria keynesiana, cristalizada na chamada "síntese neoclássica", foi colocada na defensiva tanto no debate acadêmico quanto na arena de política econômica.

Nas universidades, os keynesianos foram atacados primeiro pelos novos quantitativistas e depois pelos novos clássicos. Para estes últimos, a teoria keynesiana tradicional era apoiada em suposições *ad hoc*, arbitrárias, a respeito do comportamento dos agentes. Seus fundamentos teóricos eram por isso frágeis e contraditórios com a microeconomia estabelecida, representada pelos modelos Arrow/Debreu. Os deficientes microfundamentos do modelo keynesiano seriam responsáveis não apenas pela sua defeituosa arquitetura macroeconômica, mas também pela errônea concepção de como opera uma economia descentralizada, levando a previsões empíricas que teriam sido amplamente falsificadas. Lucas e Sargent, por exemplo, após descreverem o pobre estado da economia americana nos anos 70, avançaram o seguinte veredicto:

Estes eventos não surgiram de uma reversão reacionária a ultrapassados princípios clássicos de moeda apertada e orçamentos equilibrados. Ao contrário, eles foram acompanhados por massivos déficits orçamentários do governo e altas taxas de expansão monetária, políticas que, embora carregando um risco reconhecido de inflação, prometiam, de acordo com a moderna doutrina keynesiana, rápido crescimento real e baixas taxas de desemprego.

Que estas previsões eram incrivelmente incorretas e que a doutrina em que elas se baseavam é fundamentalmente defeituosa são agora simples fatos, que não envolvem novidades em teoria econômica. [Lucas e Sargent (1981), pp. 295-6].

Na arena política, por outro lado, os novos clássicos não têm ainda maior influência. Neste campo, os keynesianos, cuja hegemonia nos Estados Unidos

* Da Universidade Federal Fluminense e do Instituto de Economia Industrial da UFRJ.

se estendeu dos anos Kennedy a meados da administração Nixon, foram desafiados inicialmente pelos monetaristas e, fenômeno dos anos 80, pela "economia do lado da oferta". Segundo estes, os keynesianos não perceberiam a importância dos estímulos ao crescimento da oferta na promoção do crescimento econômico. Voltados para a administração da demanda agregada, teriam engendrado uma tendência à estagnação, ao alterarem os estímulos ao trabalho, à poupança, à produção e à acumulação.

Este quadro é importante para caracterizar esta nova coleção de ensaios de Tobin. Dizendo que "ostenta o rótulo keynesiano com orgulho, especialmente nesta época" (p. 40), Tobin partiu agressivamente para a defesa da macroeconomia keynesiana. Esta sua atitude está documentada fartamente na sua produção intelectual desde meados dos anos 70. Particularmente, deve-se citar o debate com Barro a respeito da natureza da dívida pública como exemplo da contracrítica keynesiana aos novos clássicos, que inspiraram outros autores keynesianos, como, por exemplo, Frank Hahn [Veja-se Tobin (1980a)]. O que distingue este volume publicado em 1987 é a natureza dos ensaios que o compõem.

Policies for prosperity é composto de 43 ensaios que mostram essencialmente a face pública de Tobin, o economista político e reformador keynesiano. Nas suas intenções e no seu alcance, compara-se a uma coleção similar, publicada em 1930, por Keynes, também dirigida à opinião pública, intitulada *Essays in persuasion*. Tobin defende sua teoria macroeconômica tentando neste volume apresentar ao público mais informado suas proposições e críticas com relação à gestão da economia norte-americana, em particular no período Reagan. Os artigos coletados variam de curtas peças para páginas de opinião de grandes jornais à participação em simpósios sobre política econômica. Pela sua natureza, os artigos não contêm argumentos formais, estando escritos, ao contrário, em estilo mais polêmico e direto, para atingir não-economistas. O livro pode ser visto como um importante e interessante complemento aos três volumes de artigos escolhidos de Tobin que a mesma editora publicou anteriormente, dirigidos, estes sim, ao público especializado das universidades.

Os 43 artigos de Tobin estão reunidos em seis partes: 1 — Economia keynesiana: teoria e política; 2 — Reaganomia; 3 — Políticas fiscais; 4 — Políticas monetária e financeira; 5 — Inflação estagflação, desemprego e políticas de rendas; e 6 — Economia política.

A distribuição dos artigos pelas seções não obedece a critérios muito claros, à exceção da primeira parte, que contém trabalhos que, a pretexto de comemorar Keynes em seu centenário de nascimento, permitem a Tobin refletir sobre suas próprias raízes intelectuais. As seções seguintes parecem estar divididas mais pelo intuito de permitir ao leitor "paradas para repouso" do que para refletir diferenciações temáticas ou mesmo cronológicas.

Escritos em meio a intenso debate, os artigos são inevitavelmente repetitivos. Na verdade, três grandes temas emergem desta coleção: o primeiro, explorado basicamente na Seção 1, é uma reavaliação teórica da *Teoria Geral*, de Keynes, e da síntese neoclássica que representou um de seus principais desenvolvimentos; o segundo, que perpassa vários dos trabalhos incluídos na obra, é a defesa da macroeconomia keynesiana como guia para a política

econômica, face aos críticos que enfatizam seus fracassos, tanto nas previsões de seus modelos quanto na sua implementação nos anos Kennedy/Johnson; finalmente, a terceira grande preocupação de Tobin relaciona-se à crítica da política econômica aplicada no período Reagan, particularmente seu *mix* fiscal/monetário.

Aos que estão acostumados com o talento polemista de Tobin, pode ser um pouco desapontador ver que, dada a natureza do livro e o público a que se dirige, a crítica teórica a escolas alternativas, como a dos novos clássicos, é referida apenas ligeiramente nestes textos. Atenção maior é dada a proposições muito mais frágeis teoricamente, que não chegam sequer a formar “escolas”, como a economia do lado da oferta, que teve, porém, grande influência na formulação de políticas econômicas nos Estados Unidos, especialmente no início da era Reagan.

A reavaliação da síntese neoclássica

A primeira parte de *policies for prosperity* inclui seis capítulos, a maior parte dos quais escritos para celebrações do centenário de nascimento de Keynes. O mérito maior destes textos está em revelar aspectos mais fundamentais da visão teórica de Tobin do que usualmente oferecido em seus trabalhos mais formais mas também mais tópicos.

Defensor da “síntese neoclássica”, termo criado por Samuelson para indicar a combinação entre a macroeconomia keynesiana e a microeconomia neowalrasiana, Tobin a definiu do seguinte modo:

Uma suposição central da “síntese neoclássica” em macroeconomia era a separação entre tendências de longo prazo na oferta e flutuações de curto prazo na demanda. Expondo seu maior excesso de simplificação, a visão era de que a tendência do produto efetivo é determinada pela oferta, governada pelo acréscimo de trabalho, capital e tecnologia. A tendência representava equilíbrio, analisável e compreensível por ferramentas neoclássicas focalizando as escolhas intertemporais de poupadores e investidores. Flutuações de curto prazo em torno da tendência eram desequilíbrios determinados pela demanda, analisáveis e compreensíveis por ferramentas keynesianas, melhoradas e modernizadas. [Tobin (1980b, p. 27).]¹

Há dificuldades nesta síntese. Uma das mais importantes é como combinar os modelos de curto e longo prazos. Friedman (1970) já havia apontado este problema, e o próprio Tobin (1980b, p. 23), acabou por reconhecer “a revelação de que as lâminas da oferta e da demanda da tesoura macroeconômica não são tão disjuntas como o consenso inicialmente achava conveniente assumir”. A possível inconsistência entre os modelos de curto e longo prazos,

¹ Na obra em exame, Tobin escreve que, “claramente, produção e consumo são limitados pela oferta de trabalho, equipamento de capital e outros recursos produtivos, e pelo *know-how* técnico. Quase todos os economistas, keynesianos, clássicos ou ecléticos, concordam que no longo prazo estes fatores de oferta dominam e a demanda se adapta” (p. 127).

aceitos pela síntese neoclássica refletiu-se de forma dramática na análise de política econômica. De acordo com Tobin (1980b, p. 24), aceitava-se que “qualquer combinação de políticas fiscal e monetária que produza a mesma demanda agregada terá o mesmo impacto sobre a inflação e a atividade real”. As políticas contrapunham-se às flutuações que marcam o curto prazo, mas no longo prazo elas não teriam influência sobre o comportamento tendencial da economia. Neste livro, Tobin agrupa as proposições político-econômicas da síntese em quatro princípios: a) o primeiro “obviamente keynesiano sem ambigüidades” (p. 9), é a atenção a objetivos reais, como emprego e crescimento do produto, ao invés de nominais, embora “isto nunca tenha significado, em teoria ou prática, que resultados nominais, especialmente inflação de preços, devessem ser ignorados” (p. 9); b) a administração de demanda deve ser ativista, contrapondo-se a choques que endemicamente atacam a economia e estabilizando expectativas; c) instrumentos fiscais e monetários devem ser harmonizados na busca de objetivos macroeconômicos; e d) não há razão, contudo, para muito otimismo de que se possa combinar estabilidade de preços com pleno emprego apenas pelo emprego de políticas fiscal e monetária (pp. 10-1). A dicotomia entre curto e longo prazos, porém, não é sustentável:

“... não há estados sustentados de longo prazo cujas propriedades sejam independentes dos caminhos pelos quais eles são alcançados. Por exemplo, depressões e altas taxas reais de juros interrompem irreversivelmente a acumulação de capital físico e humano” (p. 244).

Não é claro como pode Tobin conciliar as duas visões, mas outros conflitos deste tipo emergem nos textos do autor. Por um lado, ele escreve que “Keynes também tinha uma teoria de equilíbrio puramente real, apenas seus equilíbrios eram situações de desemprego restritos por demanda” (p. 16) e, por outro, critica modelos como o da economia da parceria (*share economy*), de Weitzman, porque “estas histórias são usual e inteiramente contadas em termos de variáveis reais, e em minha opinião perdem os aspectos monetários e intertemporais essenciais da macroeconomia” (p. 43), que, de acordo com o autor, são a marca distintiva da visão de Keynes.

Grande parte da dificuldade reside na proposição de que no longo prazo valem as hipóteses neoclássicas. Ao fazer isto a síntese se condena a assumir que no curto prazo, que é, afinal, seu principal objeto, os agentes comportam-se de forma *ad hoc*, inexplicável racionalmente, passível apenas de descrição. Tobin, na verdade, é ambíguo a este respeito. Em um momento, o autor praticamente se desculpa pelo caráter *ad hoc* da teoria keynesiana, justificando-o pela necessidade de derivação de resultados testáveis (p. 17). Algumas páginas adiante, porém Tobin assume posição mais radical, ressaltando a “evidente discrepância entre as proposições de Keynes e o paradigma central de nossa disciplina”, o modelo de equilíbrio competitivo geral (p. 41).² Ao explicar esta incompatibilidade, Tobin aproxima-se dos autores keynesianos mais heréticos apelando para a importância do conceito de incerteza (no

² Note-se que Tobin antes escrevera que as equações estruturais dos modelos keynesianos “não eram implicações necessárias” do modelo Arrow/Debreu, “nem também, em regra, o violavam” (p. 17).

sentido Knight-Keynes, p. 21) e suas conseqüências, como a não-neutralidade da moeda e a inexistência de mercados futuros completos (pp. 41-2 e 243-5).

Esta ambigüidade, que resulta da tentativa de manter um pé nos modelos de equilíbrio geral neowalrasianos e outro no mundo de incertezas de Keynes, perpassa os escritos de Tobin, que parece, contudo, não se dar conta dela ao se valer de idéias opostas em diferentes ocasiões.³

Estas dificuldades teóricas não criam, porém, obstáculos para se derivar o que Tobin considera as principais predições da teoria keynesiana tradicional. Não apenas, repetidamente, o autor nos lembra que a economia nunca deixou de reagir na direção esperada a estímulos (ou desestímulos) de demanda, como também que as predições de teorias alternativas de que a desinflação poderia ser obtida através do pré-anúncio de políticas adequadas foram falsificadas pelas experiências conservadoras dos anos 80 nos Estados Unidos e na Europa (por exemplo, p. 144).⁴

Em suma, a despeito das inconsistências do modelo macroeconômico da síntese neoclássica, Tobin permanece convencido de sua validade fundamental, à medida que a relação variação de demanda/variação de renda subsiste. Esta relação, contudo, tem a ver apenas com um dos lados da dicotomia entre modelos de curto e longo prazos que caracteriza, de acordo com o autor, aquela síntese. Tobin não nos esclarece até onde a eventual negação daquela dicotomia invalidaria o modelo como um todo.

Políticas econômicas keynesianas

A segunda grande preocupação de Tobin nestes ensaios é a defesa da eficácia das políticas econômicas keynesianas aplicadas nos Estados Unidos nos anos 60 e pelas quais o autor foi parcialmente responsável.

O objetivo prioritário destas políticas era alcançar e sustentar um estado de pleno emprego. Tobin critica a visão de que os conselheiros keynesianos se voltavam apenas para a administração da demanda agregada:

A Nova Economia dos anos 60 enfatizava tanto políticas de demanda para restaurar e manter o pleno emprego como medidas de oferta para acelerar o crescimento de longo prazo. Entre as últimas estavam o crédito fiscal para investimentos, a depreciação acelerada e o treinamento e retreinamento de mão-de-obra (p. 127).

³ Ainda que algumas delas sejam efetivamente reconhecidas e discutidas de maneira não inteiramente satisfatória em Tobin (1980b).

⁴ Depois de um período inicial de intimidação frente ao coro de críticos, afirmando a incapacidade de modelos keynesianos de prever adequadamente o comportamento da economia, alguns autores keynesianos passaram decididamente a inverter a acusação. Além de Tobin, exemplos importantes são Perry (1980, pp. 208-9) e Fischer (1988), o qual observa, a respeito de modelos keynesianos: "tais modelos são agora rotineiramente descartados porque 'sujeitos a crítica de Lucas' — embora, notavelmente, se tenha mostrado que esta crítica não tenha tido qualquer significação empírica na explicação dos erros dos modelos econométricos nos anos 70" (p. 302). Na p. 303 ele completa: "... o suporte empírico para este modelo [tipo Lucas] não foi robusto".

Mesmo entre as políticas de demanda houve certa controvérsia a respeito dos instrumentos a serem utilizados. Como vimos, a visão dominante nos anos 60 era a de que a combinação de meios fiscais e monetários não importava, desde que obtivesse o mesmo impacto em termos de demanda agregada. A política econômica keynesiana sempre foi, porém, associada a noções como a inelasticidade-juros do investimento, que tendiam a minimizar o papel das políticas monetárias na promoção do pleno emprego. Segundo Tobin, porém, isto seria mais característico da macroeconomia desenvolvida na Inglaterra do que nos Estados Unidos (p. 8), onde a relevância da política monetária teria sido aceita sem dificuldades (p. 10).⁵ Esta observação, porém, parece mais aplicável a Tobin do que aos macroeconomistas keynesianos americanos em geral, que sob a influência de autores como Lawrence Klein tendiam a enfatizar a insensibilidade dos gastos reais a variações das taxas de juros, rompendo assim a correia de transmissão da política monetária para a demanda agregada.

A crítica à política keynesiana estaria no seu descaso com a emergência de pressões inflacionárias. A defesa de Tobin neste ponto é responsabilizar características institucionais da economia americana que a tornaram vulnerável a choques inflacionários.

Tobin se vale do conceito de “inflação nuclear” (*core inflation*) desenvolvido por Eckstein para sugerir que a vulnerabilidade do sistema a pressões inflacionárias é determinada pelo modo pelo qual a negociação salarial é conduzida na economia atual. Trabalhadores e capitalistas têm o poder (pelo menos parcial) de transferir perdas de renda real que sofram quando de algum choque inflacionário. Contratos indexados, explícita ou implicitamente, e preços administrados são veículos de transmissão da inflação. A Seção V do livro, especialmente os Capítulos 27 a 29, é dedicada a explorar fontes de pressões inflacionárias e mecanismos de inercialização, no que talvez seja a parte mais interessante da coleção para o público brasileiro.

Tobin reconhece que a manutenção simultânea de pleno emprego e estabilidade de preços pode ser uma missão impossível. Assumindo posição frontalmente contrária ao que parece ser o consenso atual da profissão, Tobin não se alinha entre os que, em caso de conflito de objetivos, dão prioridade ao combate à inflação. Além disso, sua proposta é de que o combate à inflação seja levado a efeito através de uma combinação de políticas de demanda apoiadas por uma política de rendas que reduza os custos sociais da estabilização (veja-se, por exemplo, Cap. 9). De qualquer modo, o autor recusa a crítica de que a inflação *resulte* da aplicação de políticas keynesianas. Para Tobin, a aceleração inflacionária do período Johnson resultou de decisão do presidente, contra o conselho de seus assessores, de não aumentar impostos para

5 “Embora a Nova Economia permaneça identificada na mente do público com o uso ativo da política fiscal para a estabilização, o Conselho [de Assessores Econômicos] também advogou fortemente o uso de medidas monetárias” (p. 426).

financiar o esforço de guerra no Vietnã. A inflação clássica por excesso de demanda teria sido evitada pela administração da demanda agregada segundo princípios keynesianos. A impopularidade da guerra, porém, não permitiu ou não favoreceu o apelo a impostos para sustentá-la, gerando-se assim a inflação do final dos anos 60 (Cap. 37).

Do mesmo modo, Tobin argumenta que a nova aceleração da inflação nos anos 70, especialmente após a remoção dos controles de preços do primeiro governo Nixon e o reaquecimento da economia na administração Carter, também resultou de acontecimentos que não têm relação com a política de demanda keynesiana. Segundo Tobin:

As duas explosões de inflação nos anos 70 foram associadas com choques de preço e oferta extraordinários, o primeiro em 1973/74, pela guerra do Yom Kippur, o embargo do petróleo e a quadruplicação do preço em dólar do petróleo pela Opec, e o segundo em 1978/80, com a revolução iraniana, a restrição da oferta no Oriente Médio e uma adicional triplicação do preço da Opec. Estes eventos ocorreram nos estágios finais de recuperações cíclicas, para as quais políticas conscientes de estímulo e acomodação nos Estados Unidos e outros países tinham contribuído... Vietnã, Opec e o Aiatolá Khomeini não eram conseqüências endógenas de recuperações cíclicas normais assistidas por política econômica'' (pp. 244-5).

Tobin não nega que a manutenção do pleno emprego pode estimular trabalhadores e capitalistas a tentar aumentar sua participação na renda nem a possível impotência das políticas fiscal e monetária em controlar estas pressões sem causar desemprego ou recessão (p. 428). Estas pressões seriam contidas, porém, alargando os instrumentos de política econômica para incluir agora políticas de rendas. A explosão inflacionária dos anos 70 não teria a seu ver invalidado esta posição.

Reaganomia

A política econômica do período Reagan é julgada com severidade neste volume. Segundo Tobin, o que se chamou de reaganomia é, na verdade, um conjunto de proposições disparatadas cujo relativo sucesso deveu-se à presença de elementos keynesianos.

A reaganomia seria baseada principalmente na chamada economia do lado da oferta, segundo a qual os problemas que a economia americana estaria enfrentando nos anos 70 e 80 se enraizariam na desaceleração do crescimento da produtividade, que, por sua vez, seria devida aos desestímulos que a política econômica dos anos 60 teria imposto aos agentes econômicos. Altos impostos para o financiamento de programas sociais prejudicariam poupadores, ao mesmo tempo em que estimulariam trabalhadores a recorrer ao governo ao invés de trabalhar. Assim, a economia deslizaria para a estagnação, com reduzidos investimentos e desestímulos à produção eficiente. A saída estaria em reformas institucionais que reduzissem o peso do governo na economia e restaurassem os estímulos normais de uma economia de mercado.

Para Tobin “a ideologia do livre mercado é uma versão extravagante do paradigma central da teoria econômica” (p. 70), cujas limitações são bem conhecidas pelos economistas mas que são ocultas pelo pensamento conservador. “O baixo crescimento econômico não seria causado pela baixa propensão a poupar de poupadores desencorajados, mas pela dificuldade de investir em um ambiente em que bancos centrais estão obcecados em manter políticas monetárias restritivas, de juros elevados (p. 216).

Como resultado de suas posições ideológicas, o governo Reagan colocou em prática uma reforma fiscal de redução de impostos para as classes de renda superiores, para induzi-las a poupar, e de eliminação de benefícios sociais, para induzir trabalhadores a trabalhar. De acordo com Tobin, esta estratégia apoiava-se numa “extravagância” teórica: a lei de Laffer, segundo a qual os níveis de taxaço nos Estados Unidos eram tão elevados que sua redução aumentaria a receita total do Estado pelo alargamento que induziria na base tributária do governo. Tobin, na verdade, não nega a construção em si (Cap. 11), mas sim haver qualquer evidência de que a economia americana se encontrasse no segmento relevante.

O efeito fiscal da reaganomia, para Tobin, foi devastador. Combinando reduções de receita com ampliação de gastos de defesa, Reagan teria gerado um déficit público “estrutural” (p. 75), ao mesmo tempo em que tornou “politicamente impossível qualquer restauração importante das receitas tributárias federais” (p. 72).

O efeito expansivo da política fiscal serviu para sustentar a recuperação da economia no primeiro período Reagan. A combinação de elevados déficits públicos, porém, com políticas monetárias restritivas faz com que a recuperação se dê pelo estímulo ao consumo, e não ao investimento. Por esta razão, não houve recuperação da produtividade, prevista pela economia do lado da oferta (p. 81). Em adição, as altas taxas de juros causadas pela política monetária restritiva levaram à supervalorização do dólar, causando desequilíbrios maciços de balanço comercial (p. 79).

Tobin vê o resultado prático da reaganomia como uma paródia perversa do keynesianismo. A recuperação foi obtida pela expansão fiscal, na combinação mais desfavorável de políticas concebível. Além disso, a recuperação foi acompanhada por um movimento de reconcentração de renda e redução de benefícios sociais que eram a marca da Grande Sociedade de Johnson que inspirara os reformadores keynesianos americanos.

Esta coleção de ensaios é extremamente interessante para quem acompanha o debate atual sobre as possibilidades e os limites da política econômica. Tobin, não apenas pela sua acuidade teórica, mas pela sua experiência e agudeza de observação, contribui, de forma significativa, para este debate.

⁶ Tobin (1980b, p. 57) havia observado que “o que está ocorrendo hoje é uma campanha organizada para explorar o descontentamento popular com a inflação para reduzir o tamanho relativo do setor público e reverter as redistribuições de renda efetuadas pelos impostos e transferências do governo.”

Bibliografia

- FISCHER, Stanley. Recent developments in macroeconomics. *The Economic Journal*, jun. 1988.
- FRIEDMAN, Milton. A theoretical framework for monetary analysis. *Journal of Political Economy*, 1970.
- LUCAS, R., e SARGENT, T. After Keynesian macroeconomics. In: LUCAS, R., e SARGENT, T., eds. *Rational expectations and econometric practice*. Minneapolis, The University of Minnesota Press, 1981.
- PERRY, George. Inflation in theory and practice. *Brookings Papers on Economic Activity*, (1), 1980.
- TOBIN, James. *Asset accumulation and economic activity*. Chicago, The University of Chicago Press, 1980a.
- . Stabilization policy ten years after. *Brookings Papers on Economic Activity*, (1), 1980b.