

análise de conjuntura

Mercado de Trabalho

VERA MARTINS DA SILVA

temas de economia aplicada

Os Mitos Previdenciários no Brasil

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI ET AL.

Saúde Integrada e Integração da Saúde: Potencialidades Sociais e Econômicas do E-Health no Contexto Europeu

JULIO LUCCHESI MORAES, ANA PAULA IERVOLINO

A Construção Civil no Brasil: Uma Avaliação Entre 1995-2009

RODGER BARROS ANTUNES CAMPOS

Interdependência Econômica entre as Bacias Hidrográficas Brasileiras

JAQUELINE COELHO VISENTIN

Reformas Econômicas e Crescimento: Uma Resenha da Literatura

BRUNO CORDEIRO

O Modelo de Tiebout e a Teoria de Hirschman: uma Análise de Políticas Públicas no Brasil

ARIEL KESSEL AKERMAN, JOÁS AUGUSTO JULIÃO

Relatório de Indicadores Financeiros

NEFIN-USP

economia & história

“Raças Más, Raças Boas” Gilberto Freyre e as Raízes do Nosso Brasil

LUCIANA SUAREZ LOPES, JOSÉ FLÁVIO MOTTA

Trabalho Escravo, Trabalho Livre: o Negro na Formação da Classe Operária Brasileira

RAFAELA C. PINHEIRO, LUCIANA SUAREZ LOPES

p. 3 Vera Martins da Silva comenta o desempenho recente do mercado de trabalho brasileiro com os dados da PNAD Contínua.

p. 8 Rogério Nagamine Costanzi e demais autores refutam os argumentos usualmente utilizados que contrariam a necessidade de reformas na Previdência Social no Brasil.

p. 14 Julio Lucchesi Moraes e Ana Paula Iervolino abordam o *e-Health* no âmbito da agenda europeia de desenvolvimento.

p. 19 Rodger Barros Antunes Campos analisa o comportamento recente do setor de construção civil no Brasil por meio de indicadores de participação relativa e de agregados macroeconômicos.

p. 25 Jaqueline Coelho Visentin estuda a economia de 56 Bacias Hidrográficas brasileiras por meio da estimação de uma matriz inter-regional de insumo-produto.

p. 35 Bruno Cordeiro apresenta uma revisão teórica e empírica da literatura sobre reformas econômicas e crescimento econômico, com ênfase nas reformas ocorridas no Brasil na década de 1990.

p. 41 Ariel Kessel Akerman e Joás Augusto Julião fazem uma análise comparada dos modelos de Tiebout e Hirschman e discutem exemplos brasileiros com base nessa perspectiva.

p. 50 O Núcleo de Economia Financeira da USP apresenta uma atualização dos resultados de um investimento (teórico) em quatro carteiras *long-short* tradicionais da literatura de Economia Financeira.

p. 54 Luciana Suarez Lopes e José Flávio Motta fazem uma reflexão sobre os autores considerados os intérpretes do Brasil: Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Júnior.

p. 63 Rafaela Carvalho Pinheiro e Luciana Suarez Lopes apresentam os resultados iniciais de uma pesquisa em andamento que busca compreender o papel do negro na formação do mercado de trabalho e da classe trabalhadora após a abolição da escravidão.

Observatório do Emprego e do Trabalho

O Observatório do Emprego e do Trabalho oferece aos formuladores de políticas públicas um conjunto de ferramentas inovadoras para aprimorar as possibilidades de análise e de compreensão da evolução do mercado de trabalho.

O Observatório inova a análise do mercado de trabalho em dois aspectos importantes. Primeiro, utiliza um conjunto de indicadores novos, especialmente criados pelos pesquisadores da FIPE, os quais juntamente com indicadores mais conhecidos e tradicionais permitirão um acompanhamento mais detalhado do que ocorre no mercado de trabalho. Segundo, porque estes indicadores podem ser utilizados tanto para analisar o mercado como um todo, quanto para analisar aspectos desagregados do mercado como, por exemplo, uma ocupação ou um município. São indicadores poderosos, que oferecem uma visão de curto prazo e também podem formar uma série histórica. O conjunto de indicadores pode ser usado para acompanhar tanto as flutuações decorrentes das alterações conjunturais de curto prazo quanto as evoluções estruturais de longo prazo. Mensalmente é divulgado um Boletim que apresenta um resumo do que ocorreu no mercado de trabalho do Estado. As bases de dados que originam as informações divulgadas pelo Observatório são: a) CAGED (MTE); b) RAIS (MTE); c) PNAD (IBGE).

O Observatório do Emprego e do Trabalho foi desenvolvido e é mantido em conjunto pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Governo do Estado de São Paulo (SERT) e pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da USP (FIPE).

Para saber mais, acesse:

<http://www.fipe.org.br/projetos/observatorio/>

INFORMAÇÕES FIPE É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DE CONJUNTURA ECONÔMICA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – ISSN 1678-6335

Conselho Curador

Juarez A. Baldini Rizzieri
(Presidente)
Andrea Sandro Calabi
Denisard C. de Oliveira Alves
Eduardo Amaral Haddad
Francisco Vidal Luna
Hélio Nogueira da Cruz
José Paulo Zeetano Chahad
Simão Davi Silber
Vera Lucia Fava

Diretoria

Diretor Presidente
Carlos Antonio Luque
Diretora de Pesquisa
Maria Helena Garcia
Pallares Zockun
Diretor de Cursos
José Carlos de Souza
Santos

Pós-Graduação

Márcio Issao Nakane
Secretaria Executiva
Domingos Pimentel
Bortoletto
Conselho Editorial
Heron Carlos E. do
Carmo
Lenina Pomeranz



Luiz Martins Lopes
José Paulo Z.
Chahad
Maria Cristina
Cacciamali
Maria Helena G.
Pallares Zockun
Simão Davi Silber

Preparação de Originais e Revisão

Alina Gasparello de
Araujo <http://www.fipe.org.br>

Editora-Chefe
Fabiana F. Rocha

Produção Editorial
Sandra Vilas Boas

análise de conjuntura



Mercado de Trabalho: as Vítimas da Recessão

VERA MARTINS DA SILVA (*)

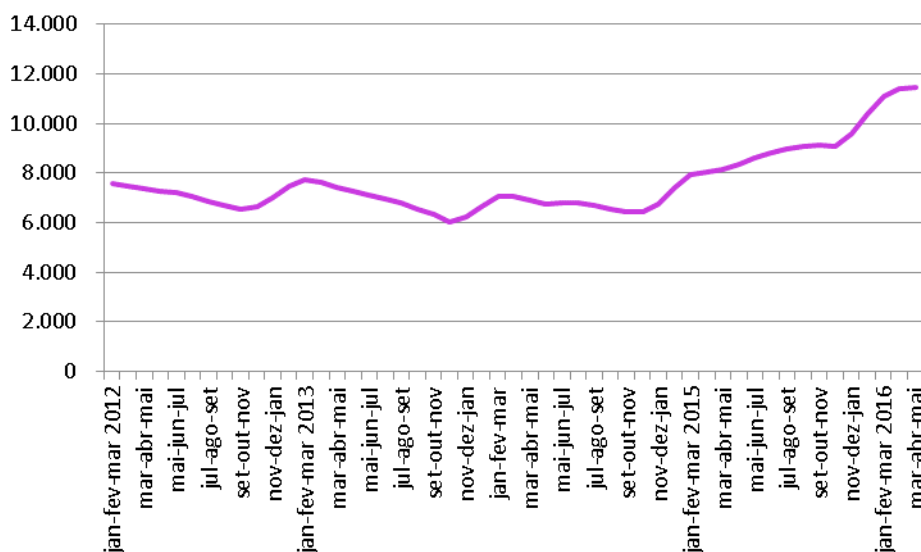
Os números de desocupados no mercado de trabalho são tristemente preocupantes, atingindo 11,4 milhões de pessoas no trimestre de março a maio de 2016, resultado da PNADC – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, divulgada no final de junho de 2016. Em relação ao mesmo trimestre móvel de 2015, houve aumento de 3,3 milhões de desocupados, aumento de 40,3% nesse contingente. O Gráfico 1 mostra a evolução do número de desempregados segundo a PNADC, desde o trimestre jan-fev-mar de 2012, no qual se vê que o

aumento sistemático do problema começou em meados de 2014. Esse desemprego em massa combina (*sic*) com o tenebroso desempenho da atividade econômica, apesar de a inflação continuar relutante em ceder de forma significativa. O aumento da desocupação concentrou-se na Indústria Geral (-1,4 milhão de pessoas) e em alguns serviços, Informação, Comunicação e Atividades Financeiras, Imobiliárias, Profissionais e Administrativas (-919 mil pessoas).

O aumento de desocupados, isto é, pessoas que informaram ter procurado emprego no mês anterior

à pesquisa, está fortemente relacionado ao fato de que a perda de ocupação por parte de algum membro da família fez com que outros membros passassem a demandar trabalho para reequilibrar o orçamento doméstico, assim como pela entrada no mercado de trabalho de um contingente relevante de jovens – afinal, o Brasil ainda é um país jovem. Entre março e maio de 2016, o número de ocupados foi estimado pelo IBGE em 90,8 milhões de pessoas, uma queda de 1,4% em relação ao mesmo trimestre de 2015, o que representa uma redução de 1,2 milhões de pessoas.

Gráfico 1 – Pessoas de 14 Anos Ou Mais de Idade Desocupadas, em 1.000, Trimestres Móveis, Jan-Fev-Mar 2012/ Mar-Abr-Mai 2016



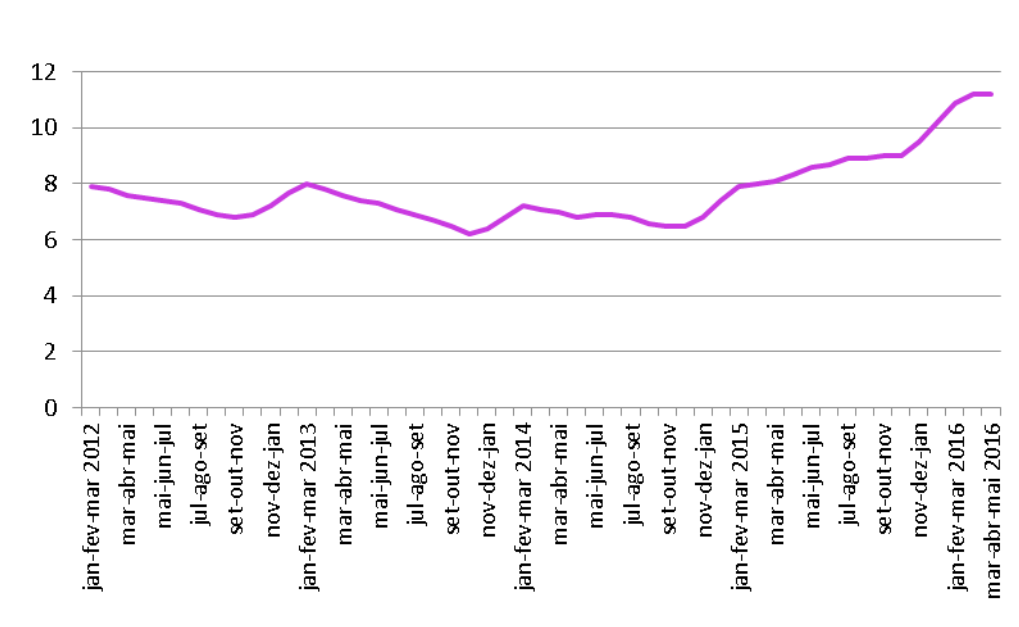
Fonte: IBGE, PNADC.

O contingente de pessoas fora da força de trabalho, ou seja, que não têm ocupação nem estão procurando, foi estimado em 63,8 milhões, o que indicou estabilidade em relação ao trimestre anterior e mesmo ao mesmo trimestre de 2015. Já o nível de ocupação (a relação entre as pessoas ocupadas na semana de referência em relação às pessoas em idade de trabalhar) apresentou declínio de 56,2% entre março e maio de 2015 para 54,7% entre março e maio de 2016, depois do pico de 57,2% em meados de 2012.

O resultado que exprime a dificuldade no mercado de trabalho – a chamada taxa de desocupação – no trimestre de março a maio de 2016 foi estimada em 11,2%, um aumento de 40% em relação ao resultado estimado no mesmo trimestre de 2015, que foi 8,1% (ver Gráfico 2). O rendimento médio real habitualmente recebido por todos os tipos de trabalho pelas pessoas ocupadas foi estimado pelo IBGE em R\$ 1.982,00, uma retração de 3% em relação ao mesmo trimestre de 2015, quando foi estimado em R\$ 2.037,00. Portanto, o ajuste no mercado de trabalho tem ocor-

rido via quantidade do número de trabalhadores e muito pouco em termos de salários. Contribui para isso o fato de a legislação trabalhista dar pouca margem de manobra para acordos entre empregados e empregadores, o que também amplia enormemente o recurso à Justiça do Trabalho, pois normalmente quem mais a procura são os desligados pelas empresas, em busca de indenizações. É mais uma jabuticaba na economia brasileira, onde há sobreproteção a quem consegue ter um emprego formal em detrimento da maior absorção de potenciais trabalhadores.

Gráfico 2 - Taxa de Desocupação das Pessoas de 14 Anos Ou Mais De Idade, Trimestres Móveis, Jan-Fev-Mar 2012 A Mar-Abr-Mai 2016



Fonte: IBGE, PNADC.

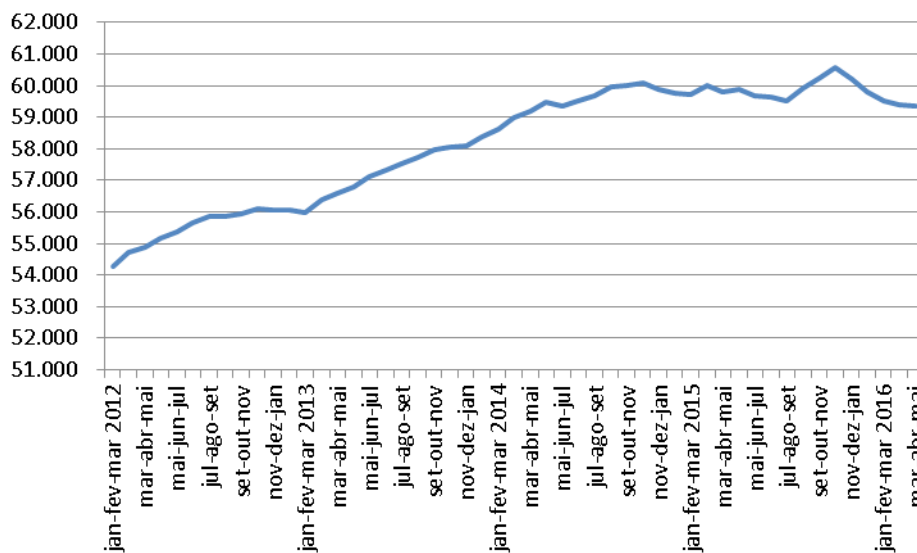
Observando os resultados pelos grandes grupos, em relação ao mesmo trimestre de 2015, destaca-se a queda dos trabalhadores com carteira assinada em 1,5 milhão, ou 4,2%, enquanto os sem carteira assinada ficaram estáveis em relação ao mesmo trimestre de 2015. Houve aumento de 5,1% dos trabalhadores domésticos, representando 307 mil pessoas, assim como um aumento de 952 mil pessoas por conta própria (aumento de 4,3%). Chama a atenção a redução de 5,2 % de empregadores, o que representa uma queda de 208 mil pessoas. Afinal, uma recessão como a que estamos vivendo atinge

sobretudo os empregados do setor formal, mas os empregadores, especialmente dos mercados mais sujeitos à concorrência, também não têm vida fácil e muitas vezes desaparecem, enquanto empreendedores, junto com suas empresas.

Outras grandes vítimas da deterioração do mercado de trabalho são a escalada da inadimplência de vários contratos e o aumento do risco na concessão de crédito, o que dificulta uma eventual redução das taxas de juros e, diretamente, das contas da Previdência Social, que também passaram a ser deficitárias no setor urbano. O Gráfico 3 apresenta a evolução do número

de contribuintes do INSS, destacando-se a reversão da inclusão na receita previdenciária a partir do final de 2015. Adicione-se a isto o aumento de pessoas que passam a demandar benefícios previdenciários e também assistenciais, que em vários casos estão dentro das despesas previdenciárias. O resultado é uma expansão vigorosa do déficit previdenciário, realçado pela queda generalizada da receita pública. Enquanto a economia não sair do atoleiro da recessão prolongada, tanto os indicadores do mercado de trabalho como da receita pública permanecerão catastróficos.

Gráfico 3 – Pessoas de 14 Anos ou Mais de Idade, com Contribuição para Instituto de Previdência em Qualquer Trabalho, em 1.000, Trimestres Móveis, Jan-Fev-Mar 2012/ Mar-Abr-Maio 2016

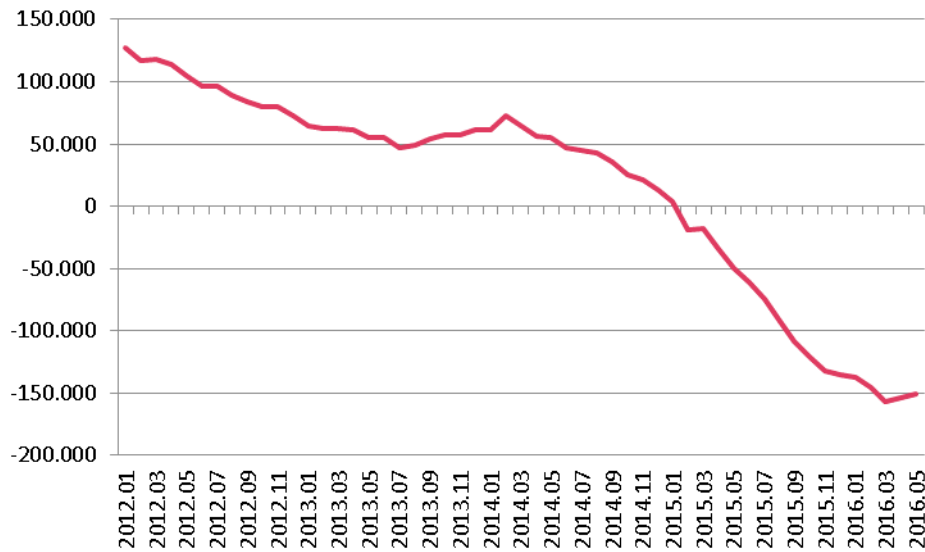


Fonte: PNADC, IBGE.

Para algum consolo, se é possível assim dizer, parece haver uma estabilização da queda do número de postos de trabalho formais gerados, conforme mostra o Gráfico 4, que é a média móvel de 12 meses da geração líquida de vínculos empregatícios e, mais precisamente, destruição de vínculos formais a partir do início de 2015. O mês de março de 2016 parece ter sido o fundo do poço; contudo, pelo passo lerdo da reversão, ainda vão demorar muitos meses até que se veja uma

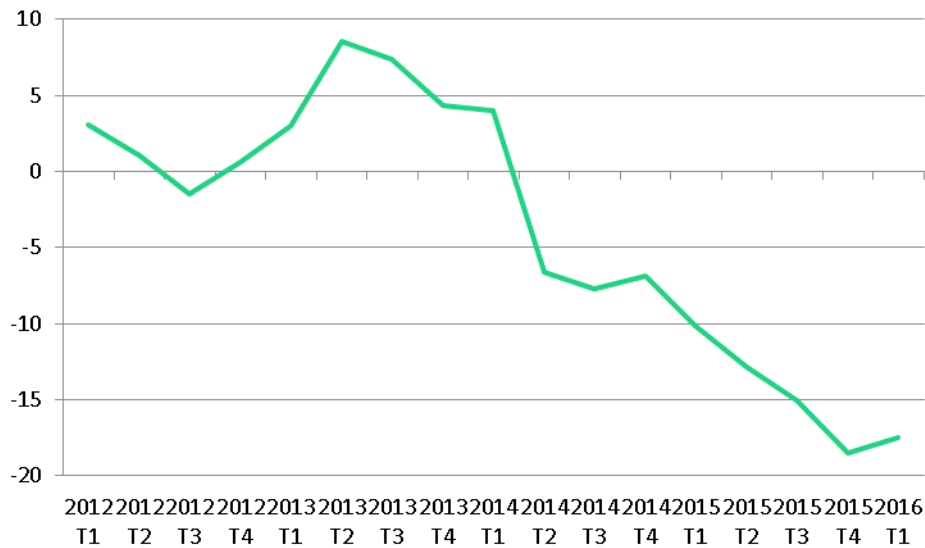
retomada importante na criação de empregos. E isso ocorrerá principalmente quando houver uma forte retomada dos investimentos, que é a variável macro que tem sistematicamente derrubado o produto interno brasileiro, conforme sugere o Gráfico 5. E apesar da nebulosidade envolvida, a retomada de concessões pelos diversos níveis de governo parece ser a agenda necessária de saída da crise econômica.

Gráfico 4 – Saldo de Postos de Trabalho Formal Criados: Empregados - Média Móvel De 12 Meses



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego, Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (MTE/CAGED).

Gráfico 5 – Formação Bruta de Capital Fixo - Var. Real trim. - (%) - 1º Tri 2012/1º Tri 2016



Fonte: IPEADATA a partir do Sistema de Contas Nacionais Referência 2010 (IBGE/SCN 2010 Trimestral).

(*) Economista e doutora pelo IPE-USP.
(E-mail: veramartins2702@gmail.com).

temas de economia aplicada



Os Mitos Previdenciários no Brasil

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI (*)
GRAZIELA ANSILIERO (**)
LUIS HENRIQUE PAIVA (***)

A elevada despesa previdenciária no Brasil, em relação ao que seria esperado pela nossa estrutura demográfica, associada a um rápido processo de envelhecimento populacional ameaça a sustentabilidade fiscal em médio e longo prazos. Este cenário decorre em larga medida de regras previdenciárias frouxas, como as que permitem aposentadorias em idades precoces, nas quais não se pode supor perda de capacidade produtiva. Apesar de estarmos realizando ajustes previdenciários de forma lenta e claramente insuficiente, alguns grupos ainda questionam a urgência de uma reforma previdenciária, com base em uma série de mitos. Neste artigo, trataremos de alguns deles.

Um primeiro mito, repetido à exaustão, em todos os momentos em que a necessidade de reforma previdenciária volta à pauta política, é o argumento de que não existe déficit da previdência e sim superávit da seguridade social. Trata-se de um debate que mais confunde do que esclarece a sociedade. A polêmica é naturalmente de cunho ideológico: independente do resultado (superavitário ou deficitário) da seguridade social, o gasto público, a carga tributária e a efetiva situação fiscal continuam sendo rigorosamente os mesmos. Mas a discussão também tem caráter contábil, no sentido de que os resultados são diferentes em função das despesas e receitas que são consideradas. Na contabilidade

oficial, os resultados dos regimes previdenciários consideram as contribuições ou receitas vinculadas diretamente à Previdência, mas não fontes de receitas adicionais necessárias para garantir o pagamento de benefícios. Ao contrário, a “tese” do superávit da seguridade social foi construída sobre distorções graves. O primeiro deles é naturalizar algo danoso para a previdência social e para o País. A Seguridade Social engloba a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde. Seu financiamento é feito pelas contribuições previdenciárias (exclusivamente voltadas ao pagamento de benefícios previdenciários), mas também por outras fontes, como a Contribuição para o Financiamento da Segu-

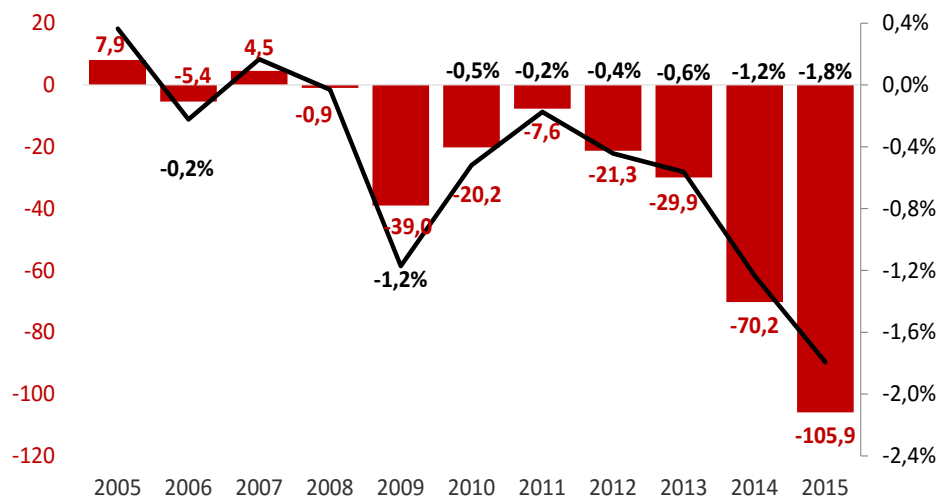
ridade Social (Cofins) e a Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL). O pagamento de benefícios previdenciários a partir de contribuições de caráter geral (como a Cofins e a CSLL) tende a gerar um financiamento de caráter regressivo, além de comprometer outros usos alternativos desses recursos. A tese do superávit da seguridade social não resulta em redução de impostos no presente (pois a despesa previdenciária está dada, é elevada e tem que ser financiada), mas, ao negar a existência de desequilíbrios, contribui para um aumento brutal da carga tributária no futuro.

No fundo, a tese do superávit da seguridade social é apenas uma vertente da contabilidade criativa: um mecanismo para esconder um

problema concreto, sem solucioná-lo de fato. Trata-se de um desvio do verdadeiro debate: os efeitos positivos produzidos pela despesa previdenciária em relação a questões como sustentabilidade fiscal, melhor forma de financiamento e custo de oportunidade do uso desses recursos para o País. A questão do uso alternativo dos recursos, por exemplo, é obviamente importante quando se considera que as despesas previdenciárias, em um sentido amplo, ou seja, RGPS, RPPS da União e BPC-LOAS¹, correspondem atualmente a mais da metade da despesa primária da União e certamente tem efeitos de *crowding-out* sobre outros gastos públicos e/ou sobre a evolução da dívida pública.

Mas o “superávit” da seguridade social não é apenas uma maneira de evitar a discussão de questões relevantes. Ele também é falso. Na ânsia de provar que está tudo bem com a Previdência Social, seus defensores promovem distorções graves na contabilização das despesas e receitas. Uma dessas distorções é considerar como receitas recursos afetados pela Desvinculação das Receitas da União (DRU) e renúncias previdenciárias.² Em outras palavras, trata-se de registrar como receitas recursos que, legalmente ou efetivamente, não estão à disposição da Seguridade Social. Seja como for, ainda que os recursos afetados pela DRU sejam levados em conta, o resultado primário da seguridade social já tem sido deficitário desde 2008 (ver Gráfico 1).

Gráfico 1 – Resultado Primário da Seguridade Social em R\$ Bilhões e em % do PIB Considerando Receita da DRU – Governo Central – Brasil – 2005 a 2015



Fonte: SOF/MP e STN/MF.

Ademais, o “superávit” decorre da não consideração de receitas e despesas do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores da União, que possui óbvia natureza previdenciária. As justificativas para tal procedimento são inconsistentes. Nas palavras de um estudo que defende a tese do superávit da seguridade social:

Além do RGPS, destinado aos trabalhadores da iniciativa privada, há os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos (RPPS) da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como o de categorias profissionais; esses regimes, no entanto, são inteiramente distintos. Apenas o RGPS é público, universal e integra o orçamento da seguridade social; portanto, só os números do RGPS foram computados no resultado da seguridade social (...). Num cálculo rigoroso, o RPPS dos servidores federais deve ser excluído, por se tratar de um sistema que estabelece uma relação entre a administração pública e seus funcionários, patrocinado por contribuições específicas de seus beneficiários (Contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor - CSSS) e pela contribuição patronal da União, esta última efetuada através de repasses do orçamento fiscal.³

O fato de os Regimes Próprios de Previdência Social fazerem parte da relação entre a Administração Pública e seus funcionários não retira deles sua essência: sua arrecadação e suas despesas continuam tendo natureza previdenciária. Isso seria suficiente para contabilizar receitas e despesas como seguridade social. Em vez disso, entretanto, os defensores do “superávit” da seguridade social preferem se prender ao formalismo:

“Estão classificados em Benefícios Previdenciários exclusivamente os gastos com os benefícios do Regime Geral de Previdência Social. São excluídas, portanto, as despesas dos regimes previdenciários próprios de servidores e militares. Constitucionalmente, dentro do Capítulo da Seguridade Social, há apenas o Regime Geral de Previdência Social (art. 201)”.⁴

A argumentação é inconsistente e obviamente voltada à obtenção de um “superávit”, já que a natureza previdenciária dos RPPS não é alterada pelo fato de esses regimes estarem citados no Artigo 40 da Constituição, e não no artigo 201.

Todas essas manipulações e equívocos mostram que o objetivo fundamental do discurso do superávit da seguridade social é sugerir que não há problema de sustentabilidade fiscal na Previdência, nem necessidade de reforma. Trata-se de mais um exemplo da destrutiva contabilidade criativa. Como o objetivo é interditar o debate, pouco importa que tenhamos despesas previdenciárias da ordem de 12% do PIB,⁵ nível esperado para países com proporção de idosos pelo menos duas vezes maior que a encontrada no Brasil. Pouco importa, também, que as projeções indicam que essas despesas crescerão fortemente nas próximas décadas, em função do envelhecimento.

O mito do “superávit” da seguridade social não está sozinho. Tem a companhia de outro argumento, que surge sempre que se tenta estabelecer uma idade mínima para acesso à aposentadoria por tempo de contribuição (ATC). Hoje, pode-se aposentar por tempo de contribuição após 35/30 anos de contribuição para homens/mulheres, independente da idade. O argumento é que estabelecer uma idade mínima prejudicaria os trabalhadores mais pobres, que começam a trabalhar mais cedo. O argumento parece fazer sentido: os mais pobres efetivamente entraram mais cedo no mercado de trabalho. Mas um olhar atento mostra que se trata de mais um mito. Os mais pobres entram no mercado de trabalho de maneira muito mais precária, com alto nível de desemprego e informalidade e, portanto, níveis muito baixos de contribuição previdenciária. Como na sua trajetória laboral os mais pobres têm baixa densidade contributiva, eles recorrem às aposentadorias por idade (APIs) aos 65/60 anos para homens/mulheres, após 15 anos de contribuição. Quando sequer conseguem acumular 15 anos de contribuição, tornam-se beneficiários do BPC-LOAS (aos 65 anos). Quem se beneficia fundamentalmente das aposenta-

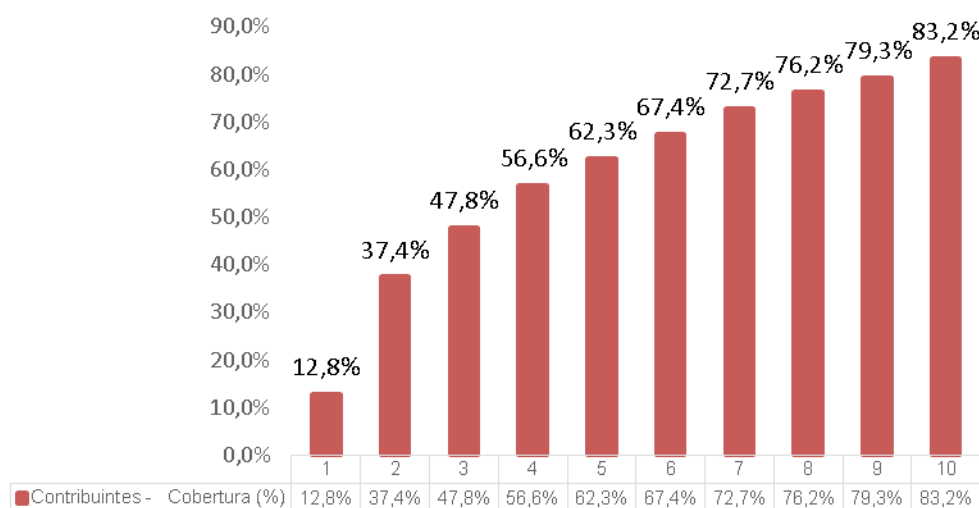
dorias por tempo de contribuição são os trabalhadores de maior nível relativo de qualificação/renda, pois têm maior probabilidade de acumular 35/30 anos de contribuição.

O Brasil não é desigual por acaso. Temos método na nossa desigualdade. Para os trabalhadores urbanos mais pobres, de menor qualificação e menor capacidade contributiva, temos uma idade média de aposentadoria⁶ de 63 anos. Para os trabalhadores de maior renda/qualificação, reservamos aposentadorias aos 54 anos de idade (média para as ATCs), idade na qual se pode supor plena capacidade de trabalho – e esse é um ponto fundamental, já que a previdência existe

para mitigar riscos sociais que impeçam o trabalho produtivo. Os beneficiários das ATCs receberão, por um período bem maior que os mais pobres, benefícios que, além disso, têm valor médio quase duas vezes maior.⁷

Os dados da Pnad/IBGE 2014 corroboram esse diagnóstico. O percentual de contribuição para a previdência é muito baixo entre os mais pobres, que em geral estão na informalidade, e significativamente alto entre os mais ricos: entre os 10% mais pobres apenas 12,8% contribuem para a previdência social; entre os 10% mais ricos, são 83,2% (cf. Gráfico 2).

Gráfico 2 – Proporção de Contribuintes para a Previdência Entre os Ocupados por Décimo de Renda Familiar Per Capita – Brasil – PNAD/IBGE de 2014

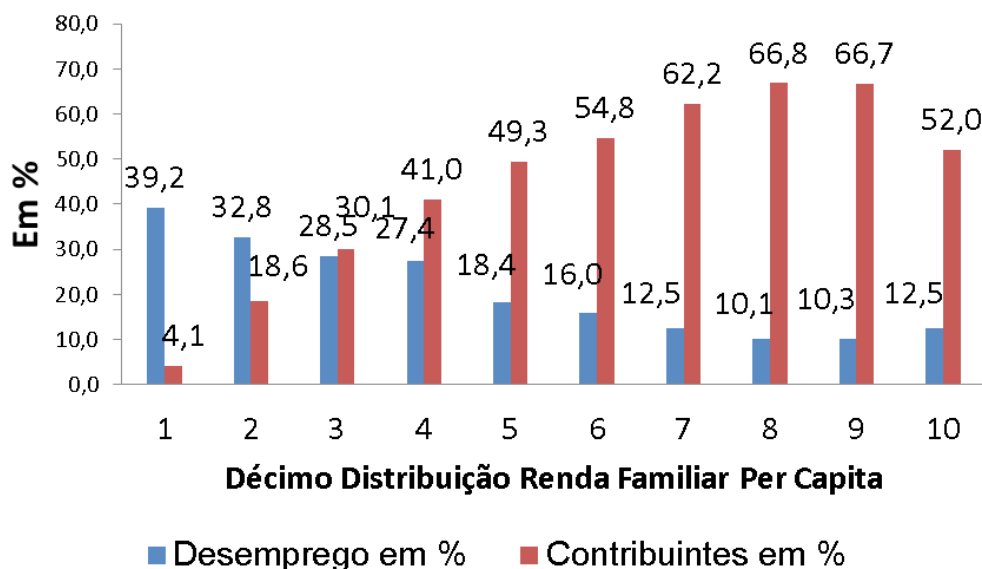


Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados da PNAD/IBGE de 2014.

A inserção dos jovens de 16 a 20 anos mais pobres no mercado de trabalho também é muito precária. Entre os jovens que estão nos 10% mais pobres, apenas 4,1% contribuíram para a previdência, enquanto 39,2% deles estavam desempregados. Entre os jovens que estão nos 10% mais ricos, o desemprego foi de 12,5%, enquanto 52% deles contribuíram para a previdência (cf. Gráfico 3).

Portanto, ainda que os jovens mais pobres tendam a entrar mais cedo no mundo do trabalho, o fazem com altíssimo nível de informalidade e desemprego. Terão trajetória laboral marcada por baixíssima densidade contributiva, que tende a inviabilizar obter 35/30 anos de contribuição.

Gráfico 3 – Proporção de Contribuintes para a Previdência e Taxa de Desemprego de Jovens de 16 a 20 Anos por Décimo de Renda Familiar Per Capita - Brasil 2014



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos microdados da PNAD/IBGE de 2014.

Além desses mitos, há outros, como o que sugere que se pode resolver a questão previdenciária aumentando as receitas ou recuperando dívidas, sem as reformas para ajustar o nível futuro das despesas. Esse argumento ignora que as despesas previdenciárias brasileiras estão em nível absolutamente incompatível com nossa atual estrutura demográfica e que irão crescer fortemente nas próximas décadas em função do nosso envelhecimento. Também ignora que há dificuldades para o contínuo aumento da carga tributária, especialmente após o incremento ocorrido no final dos anos 1990 e início dos anos 2000. Mesmo que o País acabasse com todas as renúncias previdenciárias (que somam em torno de 14% das despesas previdenciárias), a neces-

sidade de financiamento do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) continuaria existindo. Finalmente, esse tipo de argumento não leva em conta que toda a dívida previdenciária ativa representa cerca de 65% das despesas do RGPS em um único ano (2015) e apenas 4% dela é considerada de alta recuperabilidade.⁸ Parcela expressiva jamais será recuperada. Isso não quer dizer que a desastrosa política de desoneração da folha de pagamentos, adotada nos últimos anos, não deva ser revertida: significa, apenas, que tais ajustes são insuficientes e não tratam do principal, o controle da despesa.

Há evidência robusta de que uma reforma ampla é necessária e urgente para garantir a susten-

tabilidade fiscal de médio e longo prazos da Previdência Social no Brasil, atenuar o custo para as gerações futuras e corrigir distorções como as aposentadorias por tempo de contribuição sem idade mínima. Um dos elementos da recente crise econômica grega foi justamente a resistência em realizar uma reforma da previdência mais profunda desde a década de 80. Os anos sem reforma cobraram seu preço e o ajuste foi muito mais duro do que se tivesse sido feito tempestivamente: desde a crise, foram pelo menos quatro reformas e vários cortes no valor dos benefícios.⁹ Ao contrário da Grécia, muitos países da OCDE têm buscado ajustar paulatinamente seus sistemas previdenci-

ários ao envelhecimento da população de diversas formas; entre elas, o aumento da idade legal de aposentadoria, justamente para garantir a sustentabilidade fiscal em médio e em longo prazos. A continuidade da resistência à reforma da previdência social no Brasil, baseada em argumentos equivocados ou mitos, conforme demonstrado neste artigo, tende a ser um caminho para o desastre no futuro.

- 1 RPPS da União corresponde ao regime de previdência dos servidores da União; BPC-LOAS é o Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS) que consiste, na prática, em uma aposentadoria de caráter não contributivo.
- 2 Ver a página 4 do documento “Desmitificando o Déficit da Previdência”, da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Previdência Social, disponível em: <<http://fundacaoanfp.org.br/site/wp-content/uploads/2016/05/FOLDER-FRENTE-PARLAMENTAR-10.pdf>>.
- 3 Trecho extraído da seguinte Tese de Doutorado em Economia (UFRJ): “A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005” (2006), de Denise Lobato Gentil (página 48).
- 4 Trecho extraído do trabalho “Análise da Seguridade Social 2014” da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social (página 160).
- 5 Considerando RGPS, RPPS e BPC/LOAS, que é, na realidade, uma aposentadoria de caráter não contributivo.
- 6 Foi considerada a média da aposentadoria por idade urbana.
- 7 De acordo com dados do Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS) de maio de 2016, o valor médio de concessão da aposentadoria por tempo de contribuição e por idade urbana foi de, respectivamente, R\$ 2.315 e R\$ 1.195. O referido Boletim está disponível em: <<http://www.mtps.gov.br/dados-abertos/dados-da-previdencia/previdencia-social-e-inss/boletim-estatistico-da-previdencia-social-beps>>.
- 8 Dados do Ministério da Fazenda ou elaborados a partir de informações do Ministério da Fazenda.
- 9 Ver o seguinte artigo em The Economist: “Why Greeks Are Protesting Over Pension Reform Again” disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2016/02/economist-explains-12>>.

() Mestre em Economia pelo IPE/USP e Mestre em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e da Organização Iberoamericana de Seguridade Social (OISS). O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (assessor especial do Ministro, Diretor do Departamento do Regime Geral de Previdência Social e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (assessor especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Ganhador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2º lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015.*

*(**) Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB) e mestre em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Complutense de Madri. A autora atuou no Ministério do Trabalho e Emprego e no Ministério da Previdência Social.*

*(***) Doutor em Sociologia e Política pela UFMG, mestre em Sociologia pela UNICAMP e em Políticas Sociais pela Universidade de Southampton, gestor governamental do Ministério do Planejamento e ex-secretário nacional do Programa Bolsa Família entre 2012 e 2015.*

Saúde Integrada e Integração da Saúde: Potencialidades Sociais e Econômicas do *E-Health* no Contexto Europeu

JULIO LUCCHESI MORAES (*)
ANA PAULA IERVOLINO (**)

No presente artigo, daremos continuidade à discussão sobre as principais tendências na agenda digital europeia. Como nos artigos anteriores, o intuito é problematizar a conectividade e a crescente ubiquidade das TICs na dinâmica econômica regional, estabelecendo pontes de contato entre essa pauta com a atual estratégia de desenvolvimento do bloco.

Enquanto os primeiros artigos da série centraram-se em discussões de natureza transversal, a opção agora é afunilar o escopo analítico tanto do ponto de vista temático quanto geográfico. O presente texto versa, assim, sobre uma área que vem sofrendo forte impacto da nova onda tecnológica não só na Europa, mas em todo o planeta: o setor de saúde. O artigo inicia com um breve resgate histórico do conceito de *e-Health*, termo crescentemente mobilizado por agentes privados, institucionais e governamentais para se referir a um rol de novas práticas e processos de gestão e monitoramento da saúde por meio das TICs.

Avançamos, em seguida, rumo ao posicionamento desse debate no

contexto europeu, destacando: (i) as conexões entre *e-Health* e a agenda coesiva europeia e (ii) o caso paradigmático da Holanda, país que elegeu o segmento como setor prioritário na agenda de desenvolvimento nacional dos próximos anos.

1 *E-Health*: Rupturas e Continuidades nas Relações entre Saúde e as TICs

Nosso mapeamento sobre as potencialidades sociais e econômicas do *e-Health* inicia com um resgate histórico das relações entre Saúde e as TICs. Della Mea sintetiza algumas interessantes discussões a respeito do termo. Redigido quando de sua origem, na virada do Milênio, a questão central de seu debate é justamente a compreensão das rupturas e continuidades do *e-Health* em relação a seu predecessor, a *Telemedicina* (Cf. 2001).

O autor identifica no *e-Health* uma inflexão qualitativa nas relações entre saúde e tecnologia decorrentes do: (i) Aumento da capacidade de fluxo e armazenamento de dados dentro e fora do universo clínico

(proporcionada pelo advento da telecomunicação de quarta geração – 4G) bem como do (ii) surgimento de novas soluções tecnológicas e modelos de negócios, como a computação na nuvem, SaaS (*Software as a Service*) e o Big Data. No contexto do acentuado incremento da ubiquidade das TICs, registra-se uma espécie de superação do conceito de *Telemedicina* por um paradigma supostamente mais amplo.¹

Além da *Telemedicina*, as discussões sobre o *e-Health* dariam conta de englobar (e, em grande medida, superar) outras zonas de interface anteriores entre a Saúde e as TICs. Há, assim, uma segunda sobreposição interessante a ser destacada: aquela entre os conceitos de *e-Health* e *Data Linkage*. Cunhado na década de 1940, *Data Linkage* refere-se a uma série de técnicas de criação, gestão e manipulação de base de dados que permitem o cruzamento de informações sobre a saúde de um mesmo indivíduo (um paciente, por exemplo), de uma família ou grupo genético ou até mesmo um único evento (como uma doença) a partir de diferentes fontes (WINGLEE; VALLIANT; SCHEUREN, 2005).

Esse emparelhamento de informações pode ser feito tanto dentro da chamada correspondência determinística – isto é, a identificação de correspondências perfeitas entre informações de um mesmo indivíduo em diferentes bases de dados – ou por meio de correspondências probabilísticas (COCKS; SEMMENS, 2010). Também aqui percebemos que a geração, armazenamento e o cruzamento de dados de um paciente por meio das novas potencialidades das TICs permitem um espectro mais elevado de potencialidades. Evidencia-se, de certo modo, maior robustez do conceito de *e-Health* em detrimento de um termo previamente utilizado.

Dentro de tal chave, é patente a maneira pela qual o conceito abraça as distintas discussões técnicas e políticas a respeito dos modelos de *prontuários eletrônicos médicos*. Ora, a simples transição de registros de pacientes – e da população como um todo – do papel para o armazenamento digital já representou, *per se*, um grande avanço ao longo da última década do século XX. Redução de custos, melhor comunicação interna, possibilidade de continuidade no tratamento de doenças crônicas e redução de erros médicos e/ou perda do histórico dos pacientes são apenas alguns dos diversos benefícios que a prática trouxe (STUMPF; FREITAS, 1997).

A promessa do *e-Health*, contudo, é a ampliação desse fluxo de infor-

mações a níveis bem mais altos. Se as perspectivas técnicas de fato se concretizarem, tornar-se-ia possível o rastreamento e posterior cruzamento total de informações do paciente. Não estaríamos mais falando apenas de intercâmbio de dados entre diferentes áreas de um hospital, mas sim de trocas *entre* hospitais, clínicas, laboratórios, equipamentos de saúde domésticos e mesmo *tablets, smartphones*. Isso sem falar numa vasta gama de produtos vinculados às chamadas tecnologias vestíveis (“*wearable devices*”).

2 Das Clínicas para a Política: o *E-Health* na Agenda Europeia

Embora possa ser uma proposta tentadora, o conceito de *e-Health* raramente é definido de forma intrínseca ou estática. É interessante, nesse sentido, a interpretação sugerida por Oh *et al.* (2005) que compreende o conceito dentro de uma lógica *processual*. Destacam os autores a mobilização de uma série de práticas e processos de registro, cruzamento e resgate de dados na qual a tecnologia é utilizada como “um meio para expandir, ajudar ou melhorar as atividades humanas” já existentes no universo dos serviços de saúde (*idem*). Essa abordagem é interessante já que (i) foge do tecnicismo simplificador; (ii) cinde com uma falsa dicotomia entre trabalho humano e inteligência artificial e, por fim, mas igualmente fundamental (iii)

abre portas para uma interessante interface programática entre o *e-Health* e outras agendas políticas.

Há, nesse sentido, uma série de estudos que avançam rumo à ampliação do escopo do objeto, mediante o estabelecimento de uma pauta transversal – ou “holística” – de pesquisas. Debates recentes sobre o tema, como a discussão realizada por Van Velsen, Wentzel e Van Gemert-Pijnen (2013), apontam a importância da consideração dos contextos socioeconômicos e institucionais dos sistemas (nacionais, regionais ou locais) de saúde quando da implementação de projetos de *e-Health*. Em lugar dos protocolos de ponta ou de técnicos ultra-qualificados, os autores centram atenções na importância de outros “protagonistas” dos sistemas de saúde: funcionários e – figuras centrais – os usuários.²

Percebe-se, em tal tipo de leitura, o elevado coeficiente político do debate. Afloram aí temas como a proteção e salvaguarda da segurança e da privacidade de usuários, ampliação de direitos civis, universalização de serviços médicos e, assunto caro a nosso debate, o aprofundamento do processo de integração socioeconômica europeia. Uma extensa coleção de documentos e/ou iniciativas ratifica tal posição. A diretiva 2011/24 da União Europeia que versa sobre a defesa de direitos de pacientes cidadãos europeus demandantes de tratamentos e/ou internações em outros

países membros e o *E-Health Action Plan 2012-2020*, plano de ação lançado pela Comissão Europeia em continuidade a seu sucesso (de 2004 a 2011) são alguns dos materiais sobre os quais poderíamos nos deter extensivamente.³

Como um estudo de tal natureza fugiria ao escopo do presente artigo, cabe destacar que, em consonância com os debates anteriormente propostos, o *e-Health* parece ser um interessante canal pelo qual o processo coesivo europeu avança. Embora o recente plebiscito pela saída do Reino Unido (o chamado ‘Brexit’) esteja causando temores quanto à continuidade da integração do bloco, exemplos como este indicam os sutis caminhos pelos quais a coesão se materializa no dia a dia da sociedade europeia.

3 O “Vale da Saúde” Holandês: Potencialidades Econômicas do E-Health

Se as estratégias transnacionais de adoção da tecnologia de *e-Health* na União Europeia possuem um

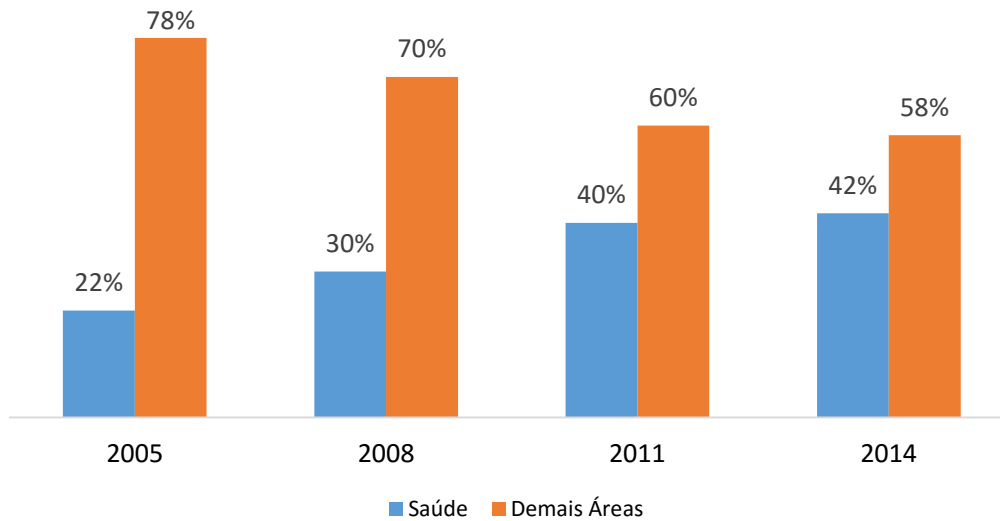
componente político e coesivo, não é menos importante destacar a importância do tema dentro de uma chave estritamente econômica. A potencialidade mercadológica do conceito é bastante elevada, daí decorrendo também o interesse de empresas e governos pelo aumento de pesquisas na área (EC, 2006). Obviamente, as estratégias de desenvolvimento de projetos dentro do campo da Medicina 2.0 variam de país a país. No presente artigo, nos deteremos sobre o caso da Holanda.

As cifras do país – de pequenas dimensões geográficas, mas elevada performance econômica – são, de fato, expressivas. O país figura como quarto maior responsável por solicitações de patentes em tecnologias médicas, encontrando-se também na elite do *ranking* de patentes em biotecnologia. Desponta também como o local com maior densidade de empresas inovadoras em saúde por quilômetro quadrado, dentre várias outras façanhas.⁴ A participação do setor público é maciça e, não por acaso,

as Ciências e Tecnologias da Saúde figuram na lista dos “9 Top Sectors”, o atual plano de desenvolvimento nacional. Em outros casos, como no projeto Health Valley, o protagonismo recai sobre o nível regional. A província de Gelderland, por exemplo, tem por objetivo a sedimentação de uma rede de empreendedores tecnológicos em saúde.⁵

A importância do *e-Health* neerlandês não se restringe ao universo das *startups*. Um dos principais atores globais do setor é nada menos do que o principal grupo tecnológico do país – a Philips. Embora a atuação do grupo no universo da saúde venha de longa data (o primeiro tubo de Raio X da empresa foi lançado em 1918), é inegável que a contribuição do setor de saúde no portfolio da empresa não cessa de crescer. O Gráfico 1 a seguir indica a participação das receitas em produtos e serviços de saúde vis-à-vis as demais áreas de atividade do grupo (bens eletrônicos de consumo e iluminação):

Gráfico 1 - Participação do setor de saúde na receita da Philips (2005-2014)



Fonte: Philips (2005 e 2014).

Seria incorreto afirmar que toda essa fatia decorre exclusivamente de produtos vinculados ao *e-Health*. Equipamentos hospitalares de grande porte (como máquinas de ultrassonografia ou radiografias) ou pequenos (como desfibriladores e medidores de pressão) são alguns dos bens comercializados pela empresa. A princípio, nenhum destes equipamentos precisa ser dotado de conectividade para funcionar. As potencialidades sociais e econômicas de conectá-los, na nuvem, com uma constelação de outras informações dos pacientes, contudo, são certamente imensas.

Referências

- COCKS, E.; SEMMENS, J. *Record Linkage and Health Data – the Western Australian Data Linkage System (WADLS) and National Initiatives*, Association of University Centers on Disabilities (AUCD), 2010. Disponível em: <<http://www.aucd.org/docs/ncb-ddd/Australian%20National%20Disability%20Data.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2016.
- DELLA MEA, V. What is e-Health (2): The death of telemedicine?. *Journal of Medical Internet Research*, v.3, n.2: e22, 2001. Disponível em: <<http://www.jmir.org/2001/2/e22/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.
- EUROPEAN COMMISSION [EC]. *Connected health: quality and safety for European citizens*, European Communities, 2006. Disponível em: <http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/documents/connected-health.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2016.
- OH, H.; RIZO, C.; ENKIN, M.; JADAD, A. What is eHealth: a systematic review of published definitions. *Journal of Medical Internet Research*, v.7, n.1, 2005. Disponível em: <<http://www.jmir.org/2005/1/e1/>>. Acesso em: 28 jun. 2016.
- PHILIPS. *Annual Report 2005*. Disponível em: <<http://www.philips.com/a-w/about/investor/financial-reporting/annual-reports.html>>. Acesso em: 2 jul. 2016.
- _____. *Annual Report 2014*. Disponível em: <<http://www.philips.com/a-w/about/investor/financial-reporting/annual-reports.html>>. Acesso em: 2 jul. 2016.
- STUMPF, M. K.; FREITAS, H. M. R. A gestão da informação em um hospital universitário: o processo de definição do Patient Core Record. *Revista de Administração Contemporânea*, v.1, n.1, p. 71-99, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65551997000100005>. Acesso em: 11 jun. 2016.
- VAN GEMERT-PIJNEN, J.E. *et al.* A holistic framework to improve the uptake and impact of eHealth technologies. *Journal of Medical Internet Research*, v. 13, n. 4, e111, 2011. Disponível em: <<http://www.jmir.org/2011/4/e111>>. Acesso em: 17 jun. 2016.
- VAN VELSEN, L.; WENTZEL, J.; VAN GEMERT-PIJNEN, J.E. Designing eHealth that matters via a multidisciplinary requirements development approach. *JMIR Research Protocols*, v.2, n.1, e21, 2013. Disponível em: <<http://www.researchprotocols.org/2013/1/e21>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

WINGLEE, M.; VALLIANT, R.; SCHEUREN, F. A case study in record linkage. *Survey Methodology*, v.31, n.1, p. 3-11, 2005. Disponível em: <<http://www.statcan.gc.ca/pub/12-001-x/2005001/article/8085-eng.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

5 Não por acaso, é na Universidade de Twente, região vizinha, que se localiza o Centre for e-Health and Wellbeing Research, um dos protagonistas em reflexões sobre as interfaces entre saúde e as TICs.

1 O autor não deixa de expressar certa hesitação e criticidade quanto a esta suposta “superação” da Telemedicina. Em sua leitura, parte expressiva desse processo de passagem rumo ao e-Health nada mais é do que uma estratégia semântica – e, em grande medida, essencialmente mercadológica – de valorização de um novo campo de aplicação das TICs (DELLA MEA, 2001).

2 O trabalho de Van Gemert-Pijnen et al. (2011) é um bom exemplo das novas preocupações relacionadas com a interface entre a Saúde e as TICs.

3 Igualmente interessante foi o projeto epSOS (Smart Open Services for European Patients), transcorrido entre 2008 e 2014 e que tinha por intuito testar as potencialidades de padronização técnica de registros médicos entre os diversos países-membros da UE.

4 Os dados são do portal oficial Holland Trade and Investment.

(*) *Graduado em Ciências Econômicas e Doutor em História Econômica pela USP. Pesquisador do Geopolitical Economy Research Group (GERG), da Universidade de Manitoba, Canadá. Encontra-se atualmente sediado na Bélgica, onde trabalha com temas ligados à Economia Digital e Economia Criativa.*

(E-mail: julio.moraes@usp.br).

(**) *Graduada (UFSC) e Mestre (USP) em História Social e mestranda do Programa de Governança para o Desenvolvimento do Institute of Development Policy and Management (IOB) da Universidade da Antuérpia, Bélgica. É bolsista do programa VLIR-UOS do Governo de Flandres. Dedicou-se a estudos e pesquisas nos campos de direitos humanos, desigualdade e emprego de soluções tecnológicas para o enfrentamento de questões sociais. (E-mail: ana.iervolino@usp.br).*

A Construção Civil no Brasil: Uma Avaliação Entre 1995-2009

RODGER BARROS ANTUNES CAMPOS (*)

A construção civil é um importante setor para o desenvolvimento econômico de um país. Essa afirmativa se sustenta, por exemplo, ao observar sua participação no valor adicionado, na absorção de mão de obra, e na formação bruta de capital fixo, bem como sua participação percentual no total do valor bruto da produção industrial (CHENERY, 1955; 1960). Nota-se também que a indústria da construção fornece a infraestrutura pública e física para muitas atividades produtivas no setor privado (POLENSKE; SIVITANIDES, 1990). Assim sendo, o setor é capaz de influenciar a produtividade do capital por meio da oferta de infraestrutura e da produção de bens de investimento.

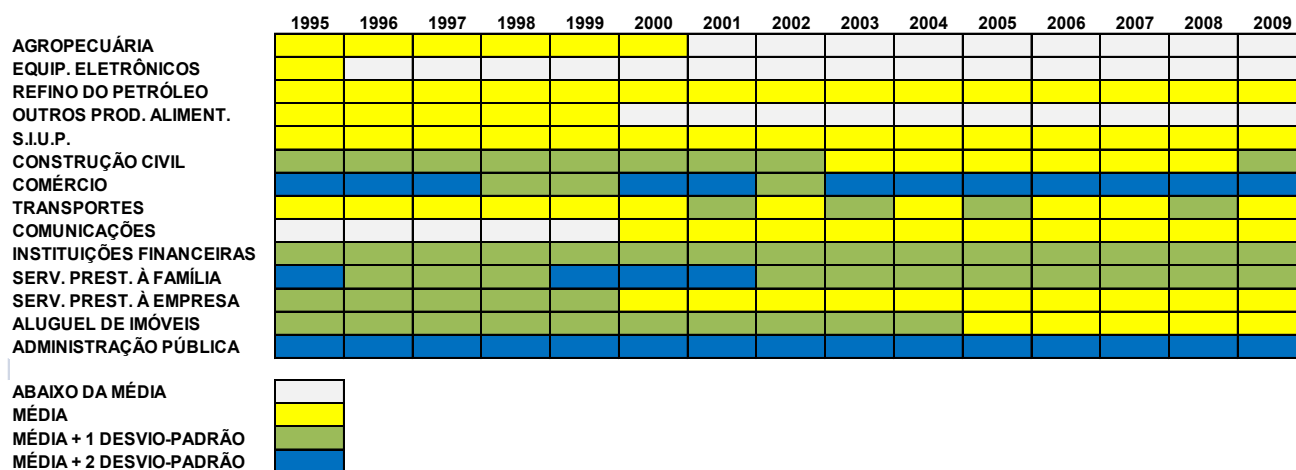
O objetivo desse texto é realizar uma análise do comportamento recente do setor de construção civil por meio de indicadores de participação relativa do setor em alguns agregados macroeconômicos. Para tanto, utiliza-se das matrizes de insumo-produto construídas pelo Núcleo de Economia Regional e Urbana da Universidade de São Paulo (NEREUS) para os anos de 1995 a 2009 divididas em 42 setores, utilizando 80 produtos – cabe destacar que todas as matrizes estão a preços constantes de 2000. É importante dizer que as matrizes foram construídas a partir dos dados das contas nacionais seguindo a metodologia destacada por Guilhoto e Sesso Filho (2005; 2010). O período

de análise é aquele compreendido entre 1995 e 2009.

Os indicadores serão capazes de responder qual o comportamento do setor em termos de participação nos agregados macroeconômicos (i.e., valor bruto da produção – VBP; formação bruta de capital fixo – FBCF; valor adicionado – VA)?

A Figura 1 mostra o resultado da razão entre VBP setorial e VBP total da economia (VBP_i/VBP), ou seja, a participação setorial no produto nacional bruto dividida em quatro classificações: abaixo da média, média, média mais um desvio padrão e média mais dois desvios padrões.¹

Figura 1 – Participação Percentual no Setorial do VBP²



Fonte: Cálculo dos autores a partir das matrizes de insumo-produto (1995-2009).

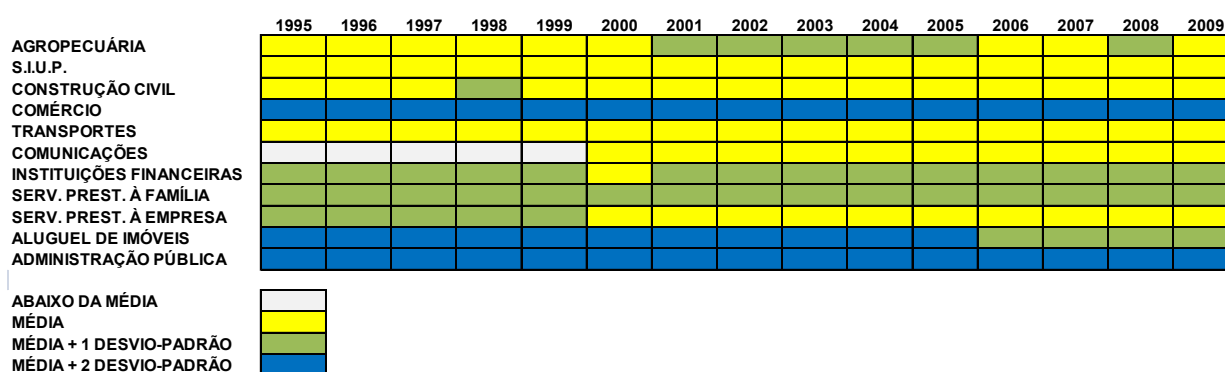
A análise da Figura 1 permite inferir que o VBP do setor da *administração pública* é o que mais contribui para a produção nacional ao longo de todo o período de análise. O segundo em importância é o setor *instituições financeiras* seguido pelo setor de *serviços prestados à família, aluguel de imóveis e serviços prestados à empresa*. O setor de *transportes, S.I.U.P, refino de petróleo* tem contribuído acima da média na produção nacional. Todavia, os setores da *agropecuária, equipamentos eletrônicos e outros produtos alimentícios* perderam importância relativa no período analisado.

O setor da construção civil se manteve no segmento “*acima da média mais um desvio padrão*” entre 1995-2002. A partir de 2003, sua participação na composição do VBP nacional se manteve reduzida até 2008, retornando ao patamar do primeiro intervalo em 2009. Dentre as indústrias classificadas no padrão acima da média, o setor da construção civil é o que apresenta maior participação relativa, quando analisado todo o período, podendo ser comparado, em termos de participação relativa, com os setores de serviços (transporte, comunicações, serviços prestados à empresa, aluguel de imóveis).

A Figura 2 mostra a razão entre o valor adicionado setorial e o valor adicionado total (VA_j/VA).

Os resultados mostram que os setores da administração pública, comércio e aluguel de imóveis têm maior peso na formação da renda nacional bruta da economia brasileira e estão agrupados na classe “*acima da média mais dois desvios padrões*”. Outros setores relevantes na formação da renda nacional são o de serviços prestados à empresa, serviços prestados à família e instituições financeiras. O setor de agropecuária, embora oscile ao longo do período, apresenta participação sempre acima da média.

Figura 2 - Participação Percentual no Valor Adicionado



Fonte: cálculo dos autores a partir das matrizes de insumo-produto (1995-2009).

A contribuição do setor da construção civil na formação da renda nacional bruta esteve acima da média apenas em 1998. O setor manteve o comportamento mediano da participação na renda por todo o período analisado. Esse comportamento mediano deriva da baixa produtividade dos trabalhadores

que compõem esse setor, refletindo, conseqüentemente, na baixa remuneração quando comparado aos demais setores elencados.

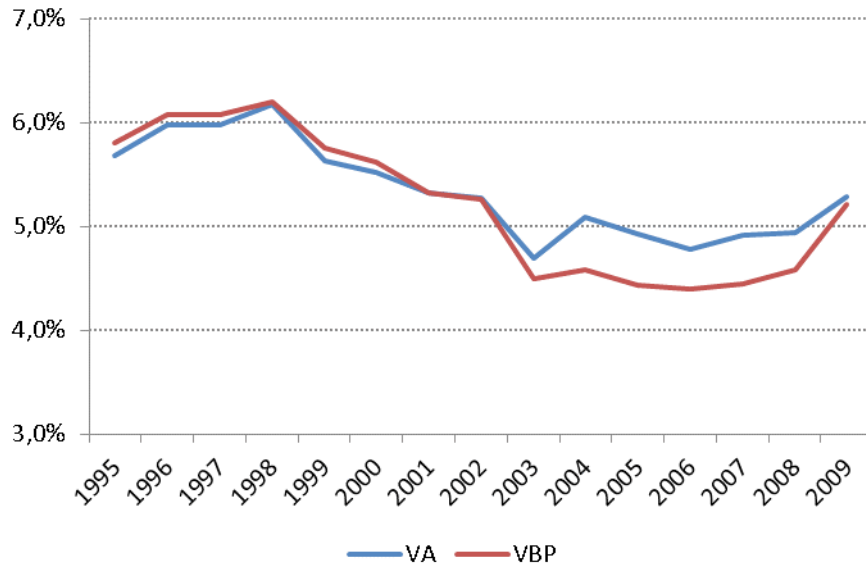
Avaliando o comportamento da participação do setor da construção civil sobre a renda e o produto nacional bruto, o Gráfico 1

apresenta a razão entre o VBP do setor da construção civil e o VBP total (VBP_{CC}/VBP_{total}) e a razão entre o VA do setor da construção civil e o VA total (VA_{CC}/VA_{total}). Percebe-se que o setor da construção civil, a partir de 1999, inicia um processo de perda da participação relativa tanto no valor bruto da

produção quanto na renda nacional bruta. A partir de 2004 o setor volta a ganhar participação relativa, seguido por dois anos consecutivos de queda na participação relativa. O crescimento é retomado a partir de 2007. É importante salientar que, embora haja recu-

peração a partir de 2007, o setor não retornou às participações relativas dos anos de 1996 e 1997, sequer à participação relativa do início da série analisada. Em 2009, a participação da construção civil no VA nacional é de 5,3%, o mesmo patamar de 2001.

Gráfico 1 - VBP_{CC}/VBP_{total} e VA_{CC}/VA_{total}



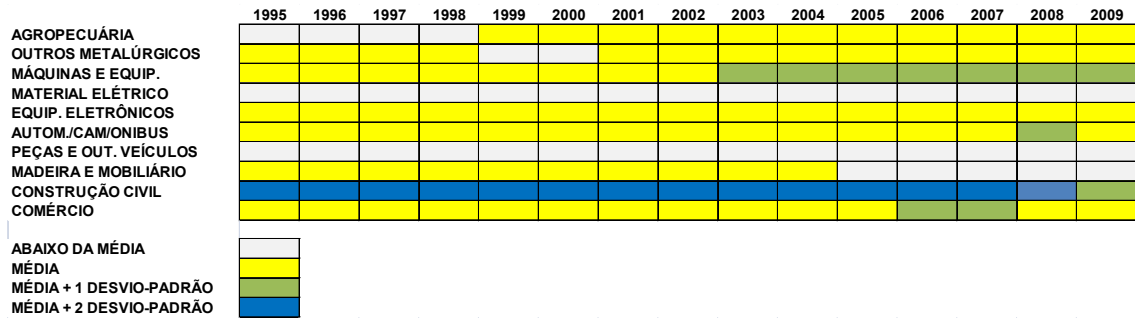
Fonte: elaboração própria, a partir das MIPs (1995-2009).

Embora a variação das participações no VBP e no VA seja similar, o setor apresenta maior participação na renda nacional do que na produção bruta (comparação intrasetorial), demonstrando que o setor tem maior capacidade em gerar renda na economia nacional (Gráfico 1). Todavia, quando analisado comparativamente aos demais setores, na média, a importância do setor da construção civil é maior no

VBP nacional em comparação ao VA nacional (Figuras 1 e 2).

A Figura 3 evidencia o claro padrão esperado do setor da construção civil em relação aos demais setores no que diz respeito à formação bruta de capital fixo (FBCF), isto é, alta contribuição na formação de capital fixo. A participação relativa do setor da construção é bem acima da média dos demais setores.

Figura 3 – Participação Percentual na Formação Bruta de Capital Fixo



Fonte: elaboração própria, a partir das MIPs do NEREUS.

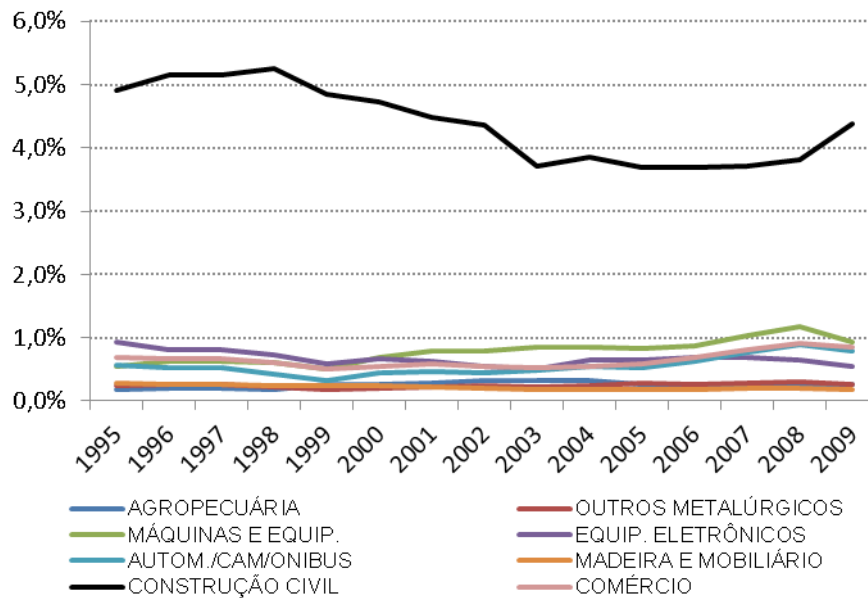
Observando o Gráfico 2, é importante destacar a existência de dois grupos distintos na contribuição da formação bruta de capital fixo: a) o setor da construção civil e b) os demais setores. Cabe ressaltar que entre 1998-2003 a participação do setor da construção civil, embora acima da média, caiu continuamente. A retomada do crescimento da contribuição do setor da construção civil na FBCF nacional ocorre a partir de 2007. Entretanto, uma ressalva importante é o fato de que, embora a participação do setor tenha entrado num ciclo crescente, a construção civil no ano de 2009 perde espaço relativamente aos demais setores.

Em relação aos demais setores da economia que se classificam no conjunto acima da média nacional, cabe

destacar o setor de máquinas e equipamentos que teve sua participação na FBCF nacional aumentada desde 2003. Os demais setores como automóveis, caminhões e ônibus e comércio tiveram oscilação na taxa, todavia foi pontual e não se sustentou ao longo dos demais anos.

A partir dos Gráficos 1 e 2 é possível notar dois comportamentos bem definidos. O primeiro entre 1995-2003 e o segundo entre 2003-2009. O primeiro período apresentou decréscimo médio da participação do setor da construção civil no VBP, VA e FBCF. No segundo período houve a recuperação do setor em relação aos agregados macroeconômicos citados.

Gráfico 2 – Participação Setorial na Formação Bruta de Capital Fixo



Fonte: elaboração própria, a partir das MIPs do NEREUS.

O primeiro período é marcado pela mudança de papel do Estado que não se configura mais como o único produtor e financiador de última instância, estando inserido em um contexto de ajuste fiscal, crises monetárias internacionais e brasileira (1999) e alternância do presidente, gerando, em alguma medida, atritos para a trajetória de investimento mais elevadas e significativas para a economia nacional – o que não significa dizer que não houve qualquer inversão nesse período, como tratado a seguir.

Embora tenha havido perda de participação do setor na FBCF nacional, o Plano de Privatização³ contribuiu de forma positiva para o setor nesse período. Os ramos de atividades que compõem o setor da construção civil receberam algum incentivo, tais como telecomunicações⁴ (Telebrás), energia elétrica (empresas do setor de distribuição) e transporte⁵ (MONTES; REIS, 2011).

As políticas públicas e as intervenções privadas supracitadas entre 1995-1998 foram capazes de induzir variações positivas na contribuição do setor na formação da renda nacional. Todavia, entre 1999-2002 a partici-

pação do VA setorial não respondeu satisfatoriamente, dado o declínio persistente da participação. Quanto a FBCF os incentivos das políticas contribuíram positivamente no interregno 1995-1998, enquanto no período 1999-2002 o declínio foi persistente até 2003, como citado acima.

Já o segundo período foi marcado por aumento dos investimentos públicos que dinamizaram o setor da construção civil. Tais investimentos estão, em grande monta, atrelados ao desenvolvimento em infraestrutura, principalmente na construção de rodovias, como o trecho Belo Horizonte-São Paulo-Curitiba-Florianópolis, BR-232, BR-230, BR-174 e BR-317, justificada pela baixa resposta da privatização das rodovias.

No período 2003-2009 é possível identificar intervenções de política pública com vista ao desenvolvimento de infraestrutura no Brasil. Segundo Montes e Reis (2011), o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) implicou investimento no setor da construção civil em infraestrutura: construção de estradas, ampliação de portos e aeroportos, construção de usinas hidre-

létricas e ampliação da rede de saneamento. Outro ponto importante de estímulo nesse período foi o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), iniciado em 2009⁶, cujo incentivo se deu no subsetor de edificações do macrossetor da construção civil. O incentivo creditício do governo para aquisição de moradia elevou a produção das construtoras especializadas.

Portanto, a retomada do crescimento do setor no período 2003-2009 está atrelada às modificações macroeconômicas e às políticas de fomento do setor: estabilização econômica, redução da taxa de juros, fomentação creditícia, transformações na própria estrutura das construtoras e a própria visão desenvolvimentista do novo governo.

Resumidamente, a partir das análises descritivas foi possível notar dois períodos antagônicos do crescimento da construção civil no Brasil, podendo, em algum sentido, dizer que estes comportamentos respondem ao contexto macroeconômico. Note-se que, no período recente, o setor passa a ganhar maior notoriedade, principalmente com políticas públicas de incentivo ao setor, indo ao encontro dos teóricos de desenvolvimento que ressaltam a importância do setor, tais como Chenery (1955; 1960), Polenske e Sivitanides (1990) e Bon (1992).

Referências

BON, R. The future of international construction: secular patterns of growth and decline. *Habitat International*, v. 16, n. 3, p. 119-128, 1992.

CHENERY, H. B. Patterns of industrial growth. *American Economic Review*, v. 50, n. 4, p. 624-654, 1960.

_____. The role of industrialization in development programs. *American Economic Review*, v. 45, n. 2, p. 40-57, 1955.

GUILHOTO, J. J. M.; SESSO FILHO, U. A. Estimativa da matriz de insumo-produto utilizando dados preliminares das contas nacionais: aplicação e análise de indicadores econômicos para o Brasil em 2005. *Economia & Tecnologia*. UFPR/TECPAR. Ano 6, v. 23, 2010.

_____. Estimativa da matriz insumo-produto a partir de dados preliminares das contas nacionais. *Economia Aplicada*, v. 9, n. 2, p. 277-299, 2005.

MONTES, G.; REIS, A. F. Investimento público em infraestrutura no período pós-privatizações. *Economia e Sociedade*, v. 20, n. 1, p. 167-194, 2011.

POLENSKE K.R.; SIVITANIDES P. Linkages in the construction sector. *The Annals of Regional Science*, v. 24, p. 147-161, 1990.

1 Devido a questões de espaço, mostram-se apenas os setores com participação no mínimo na média em pelo menos um período da amostra.

2 Os demais setores foram omitidos por contribuírem abaixo da média.

3 É necessário pontuar que o Plano de Privatizações não esteve vinculado a uma política de incentivo propriamente dita, mas sim vinculado a um plano prioritário de estabilização econômica. Contudo, a ação privada implicou

impulsão do setor devido aos investimentos atrelados.

4 Segundo Montes e Reis (2011, p. 179) os investimentos privados totalizaram mais de R\$ 62 milhões no interregno 1998-2001.

5 Segundo Montes e Reis (2011, p. 182-183), em 2004 havia apenas 36 concessões de rodovia no País com 9.500 km com 165 estações de pedágios no eixo da região Sul-Sudeste do País. As ferrovias tiveram investimento por volta de 2,7 bilhões entre 1996-2004.

6 Período em que foi desassociado do Plano de Aceleração do Crescimento.

(*) Mestre em Economia, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia pelo IPE-USP, membro do Núcleo de Economia Regional e Urbana (NEREUS-USP) e bolsista Capes. (E-mail: rodger.campos@usp.br)

Interdependência Econômica entre as Bacias Hidrográficas Brasileiras

JAQUELINE COELHO VISENTIN (*)¹

1 Introdução

Durante os primeiros 15 anos do século XXI, o mundo experimentou o desdobramento de múltiplas crises, em que um dos grandes desafios estava relacionado à disponibilidade de água doce. Neste contexto, estima-se que duas entre três pessoas viverão em áreas de estresse hídrico até 2025, sendo que apenas na África serão 25 países nessa situação. Em 2008, 450 milhões de pessoas de 29 países já sofriam com escassez desse recurso. (UNEP, 2008).

Neste contexto, um dos fatores apontados como o principal responsável pela redução da disponibilidade de água doce refere-se à própria atividade humana. De acordo com o *Joint Program on the Science and Policy of Global Change do Massachusetts Institute of Technology*, o crescimento da população e da atividade econômica têm um efeito maior sobre o estresse hídrico do que a própria mudança climática em países em desenvolvimento. (SCHLOSSER *et al.* 2014).

Neste contexto, no entanto, pouco se pesquisa sobre a demanda por

recursos hídricos no Brasil; as informações muitas vezes parecem subestimadas, desatualizadas e se dão em níveis muito agregados. Os dados sobre o uso de água por parte dos setores econômicos quase sempre se referem apenas aos três grandes setores – (i) agricultura; (ii) indústria e (iii) serviços –, além do abastecimento público, e geralmente consideram apenas o volume de água diretamente incorporado na produção. Ao contrário, a literatura disponível até então no País concentra-se principalmente no estudo sobre a disponibilidade desse bem, segundo a qual, inclusive, o Brasil apresenta uma situação confortável quando comparado com outros países, ainda que tenha enfrentado inúmeras crises no abastecimento público.

Assim, diante desse cenário, o presente trabalho procura avançar nesse campo, produzindo informações úteis para estudar a demanda por recursos hídricos no Brasil, em um nível considerável de desagregação. Diante disto, os objetivos propostos são: (i) estimar uma matriz inter-regional de insumo-produto de modo a produzir infor-

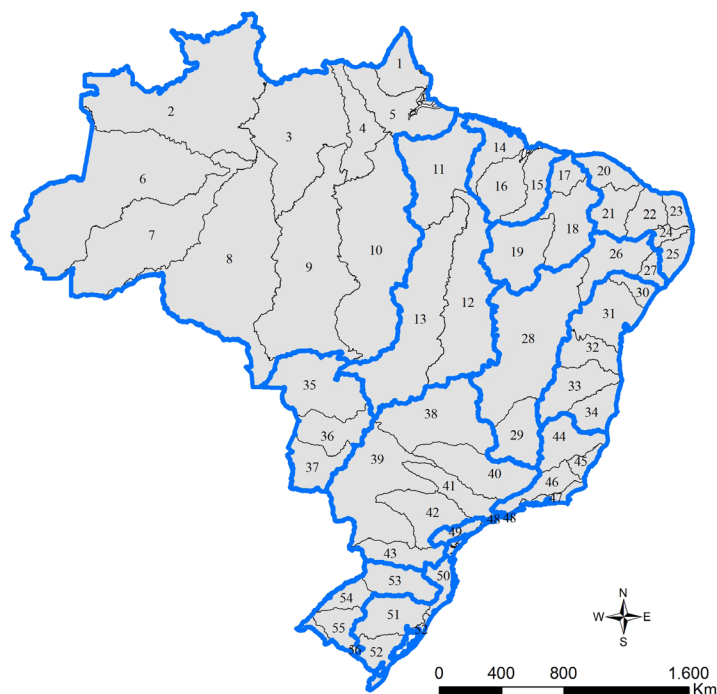
mações sobre a economia das 56 Bacias Hidrográficas brasileiras, e (ii) estudar as estruturas e as interdependências econômicas destas regiões.

Desse modo, serão produzidos dados fundamentais para uma pesquisa posterior acerca da interdependência hídrica entre tais localidades, para que se possa avaliar a influência dos fluxos inter-regionais de bens e serviços sobre a demanda de recursos hídricos em uma dada Bacia e, em especial, naquelas caracterizadas por estresse hídrico.

2 Estimação da Matriz Inter-Regional de Insumo-Produto

Para o atendimento dos objetivos propostos, estimou-se um modelo inter-regional de insumo-produto com 50 setores e 56 regiões, conforme ilustrado a seguir, de acordo com as metodologias disponíveis em Guilhoto e Sesso Filho (2005), e Guilhoto *et al.* (2010). Para esta estimativa foram utilizados os dados sobre as contas nacionais e regionais de 2009 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Figura 1 – 56 Bacias Hidrográficas do PNRH agregadas de acordo com as 12 Regiões Hidrográficas do Brasil



Fonte: ANA (2013a).

Tabela 1 – Relação das Bacias Hidrográficas Estudadas

1	Amapá litoral	15	Itapecuru	29	São Francisco alto	43	Iguaçu
2	Negro	16	Mearim	30	Litoral SE	44	Doce
3	Trombetas	17	Parnaíba baixo	31	Itapecuru-Paraguaçu	45	Litoral ES
4	Paru	18	Parnaíba médio	32	Contas	46	Paraíba do Sul
5	Foz Amazonas	19	Parnaíba alto	33	Jequitinhonha	47	Litoral RJ
6	Solimões	20	Litoral CE PI	34	Litoral BA ES	48	Litoral SP
7	Purus	21	Jaguaribe	35	Paraguaui 03	49	Litoral RJ SP
8	Madeira	22	Piranhas	36	Paraguaui 02	50	Litoral SP PR SC
9	Tapajós	23	Litoral CE PB	37	Paraguaui 01	51	Guaíba
10	Xingu	24	Paraíba	38	Paranaíba	52	Litoral RS
11	Tocantins baixo	25	Litoral AL PE PB	39	Paraná RH1	53	Uruguai alto
12	Tocantins alto	26	São Francisco submédio	40	Grande	54	Uruguai médio
13	Araguaia	27	São Francisco baixo	41	Tietê	55	Ibicuí
14	Gurupi	28	São Francisco médio	42	Paranapanema	56	Negro RS

Fonte: ANA (2013a).

No que se refere ao número de atividades econômicas, a maior desagregação possível foi para o nível de 50 setores, em que se privilegiou a desagregação das atividades agrícolas e pecuárias, visto sua importância em relação ao uso de água, conforme descrito a seguir.

No que se refere à estimação da matriz inter-regional de insumo-produto, verificou-se que o método empregado produziu alguns fluxos inter-regionais inconsistentes. Isso ocorreu porque o Modelo de Quociente Locacional, empregado na metodologia disponível em Guilhoto *et al.* (2010), não controlou as distâncias percorridas por determinados produtos. Assim, uma vez que um dos principais objetivos é estudar a interdependência econômica entre as Bacias brasileiras, foi necessário verificar a consistência desses fluxos de modo a evitar problemas na mensuração das relações comerciais a serem estudadas.

Diante disso, visto que os próximos passos da presente pesquisa se referem ao cálculo do comércio de água virtual dentro do Brasil, foi dada maior atenção aos casos relacionados às atividades econômicas mais intensivas em recursos hídricos. Baseado em estudos preliminares desta pesquisa, foi verificado que o setor de cana-de-açúcar foi a atividade econômica mais intensiva em água no ano de 2009 e, por

isso, os seus fluxos inter-regionais foram checados.

Os dados estimados informaram que 19,7% da produção de cana-de-açúcar em 2009 estava relacionada aos fluxos inter-regionais entre Bacias não vizinhas, percorrendo, portanto, longas distâncias. No entanto, de acordo com a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB, 2013), a distância média entre as lavouras de cana-de-açúcar e as Unidades de Produção, no Brasil, foi de 24,44 quilômetros (Km) na safra de 2011/2012. Isso ocorre para evitar a perda de qualidade da cana e para não onerar demasiadamente o custo da matéria-prima. Portanto, foi necessário corrigir os referidos fluxos para evitar conclusões equivocadas sobre a interdependência econômica e hídrica entre as Bacias.

Para a realização do ajuste mencionado, foi criada, em primeiro lugar, uma “espécie” de Matriz de Vizinha binária pelo critério de contiguidade Rainha de acordo com o *shapefile* das 56 sub-bacias hidrográficas do PNRH. (ANA, 2013a). Diz-se uma “espécie” de Matriz de Vizinha porque, para o fim a qual seria aplicada, foi preciso assumir que uma dada região seja vizinha dela mesma e, portanto, que os elementos da diagonal principal fossem iguais a um. Assim, quando os elementos

da Matriz são iguais a um significa que as Bacias correspondentes são vizinhas limítrofes, e quando tais elementos são iguais a zero significa que as mesmas não são vizinhas.

A partir dessa estratégia, foi possível identificar os fluxos inter-regionais do setor de Cana-de-açúcar para as regiões não vizinhas e corrigi-los. Sobre essa correção, no entanto, cabe destacar um detalhe. Como se está trabalhando em um sistema “setor x setor”, deve-se ter em mente que o setor de Cana-de-açúcar, por exemplo, não produz somente cana-de-açúcar, apesar de esta ser a sua atividade principal, mas sim outros produtos como Bovinos, Bebidas, entre outros, a depender da região.

Portanto, quando se verificaram fluxos inter-regionais do setor de Cana-de-açúcar entre Bacias não vizinhas, é preciso garantir que tais fluxos sejam apenas do produto Cana. Diante dessa questão, a estratégia adotada para identificar apenas esses fluxos foi corrigi-los apenas no que diz respeito aos comércios intermediários entre o setor de Cana-de-açúcar e o próprio setor de Cana-de-açúcar, Fabricação de Açúcar e Álcool. Assim, há mais chances de se estar corrigindo apenas os fluxos do produto Cana-de-açúcar, uma vez que este é o principal insumo para os três setores destinos.

Feitas tais considerações, os ajustes dos fluxos inter-regionais inconsistentes foram realizados de acordo com os detalhes explicados a seguir.

$$W = \begin{bmatrix} W^{11} & \dots & W^{1r} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ W^{r1} & \dots & W^{rr} \end{bmatrix} \quad (1)$$

Se $w_{ij}^{LM} = 1$, então, $m_{ij}^{LM} = z_{ij}^{LM}$

Se $w_{ij}^{LM} = 0$, então, $m_{ij}^{LM} = 0$ e $m_{ij}^{MM} = z_{ij}^{MM} + z_{ij}^{LM}$ (2)

Onde:

W representa a matriz de vizinhança;

m_{ij}^{LM} representa cada elemento da nova matriz Z, chamada de M, onde os fluxos inter-regionais inconsistentes do setor de Cana-de-açúcar foram corrigidos.

Desse modo, a soma das colunas da matriz M (vetor linha) foi mantida igual à da matriz original Z, mas houve diferenças na soma das suas linhas (vetor coluna), as quais foram transferidas para a variação de estoque dos respectivos setores e regiões.

Adicionalmente, os fluxos inter-regionais do setor de Água e Esgoto também foram verificados, visto que se trata de uma atividade fundamental para a presente pesquisa. No entanto, neste caso, os fluxos inconsistentes representam apenas 0,0001% da produção total do setor em 2009, de modo que não foi necessário corrigi-los.

Assim, ajustaram-se apenas os fluxos intermediários de Cana-de-açúcar entre as Bacias Hidrográficas não vizinhas, ao passo que a matriz insumo-produto ajustada manteve a consistência e a produção total originais.

3 Interdependência Econômica Entre as 56 Bacias Hidrográficas

Para estudar sobre a interdependência econômica entre as Bacias Hidrográficas, o modelo inter-regional de insumo-produto se faz crucial, pois, ao considerar os chamados *spillover effects* inter-regionais, pode-se medir quão dependente uma economia é da outra. No presente caso, poder-se-á identificar quais Bacias Hidrográficas foram mais dependentes uma das outras em 2009 do ponto de vista produtivo por meio do Multiplicador de Produção (MP) intra e inter-regional,² também chamado de Gerador de Produção. O MP, por sua vez, se refere ao Índice de Ligação para Trás ou *Backward Linkage* (BL),³ para o qual existem inúmeras propostas de normalização. (MILLER; BLAIR, 2009). No entanto, trabalha-se aqui com a versão não normalizada a fim de tornar mais clara a desagregação desse índice entre BLs intra e inter-regionais.

Inicialmente, a fim de identificar quais regiões foram mais dependentes umas das outras, analisaram-se os BLs agregados por região, os chamados BLs espaciais, de acordo com a metodologia disponível em Miller e Blair (2009).

Entre as 30 regiões que apresentaram BLs espaciais maiores que a média nacional (1,7799), as que mais se destacaram foram: (i) Paraguai 03, (ii) Paraná RH1, (iii) Paranapanema, (iv) Tietê, (v) Iguazu e (vi) Tapajós. Isto é, as referidas Bacias demandaram mais insumos intermediários de outras regiões diante do aumento de uma unidade monetária nas suas demandas finais, quando comparado às demais regiões.

No entanto, no presente contexto, é importante apresentar a decomposição dos BLs em termos dos *spillover effects* de modo a identificar, principalmente, os transbordamentos inter-regionais. Feito isso, quando se analisaram os “BLs líquidos”, isto é, sem considerar

o choque inicial, verificou-se que na maioria dos casos os efeitos inter-regionais foram maiores que os efeitos intrarregionais, com exceção, porém, da Bacia Hidrográfica Tietê.

Desse modo, o resultado encontrado é bastante interessante, pois já que foi confirmada a grande interdependência econômica regional entre as Bacias Hidrográficas, abre-se um campo importante de

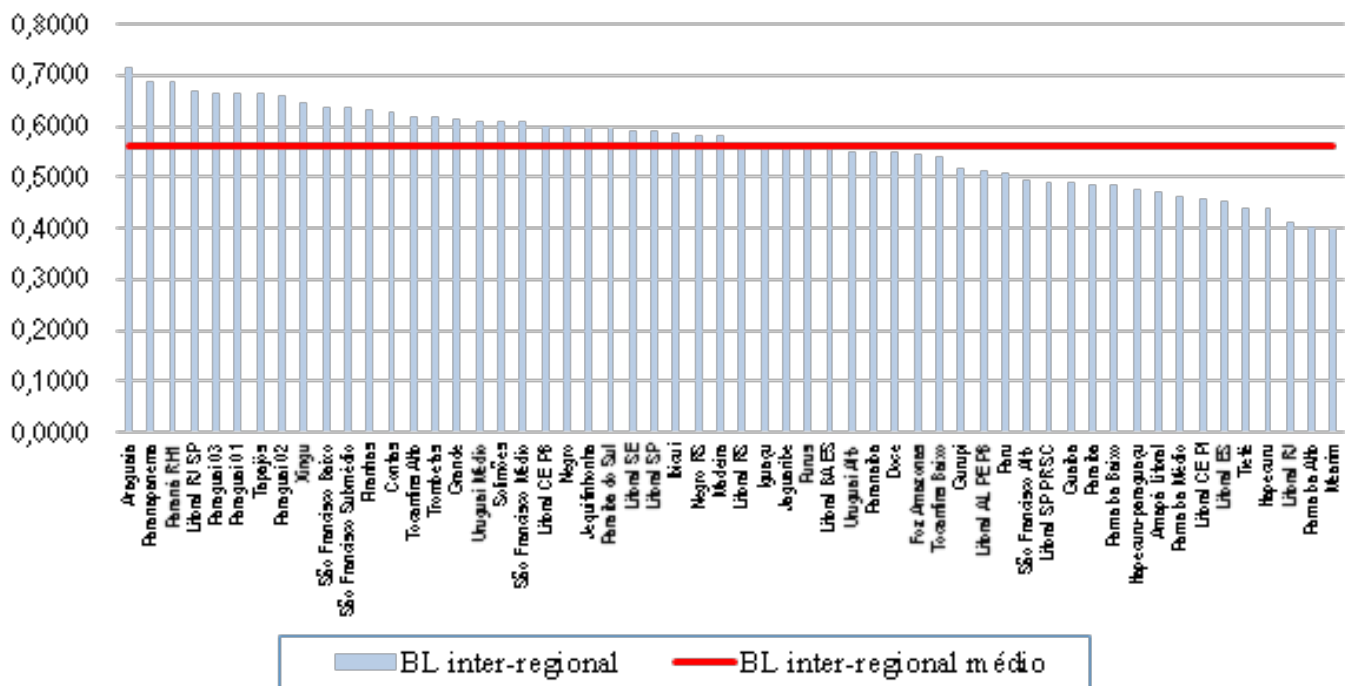
estudos sobre a interdependência hídrica entre as mesmas.

A fim de apresentar os dados de modo mais detalhado, o gráfico a seguir apresenta quais Bacias mostraram um grau de interdependência econômica maior e menor que a média entre as regiões (0,5636). Entre as 30 Bacias que apresentaram BLs inter-regionais maiores que a média se destacaram as Bacias (i) Araguaia, (ii) Parana-

ma, (iii) Paraná RH1, (iv) Litoral RJ SP, (v) Paraguai 03 e (vi) Paraguai 01.

Em geral, as referidas regiões apresentaram uma característica em comum. Suas principais atividades do ponto de vista dos BLs setoriais se referiram a pelo menos uma das seguintes: (i) Beneficiamento de outros produtos vegetais, (ii) Fabricação de óleos vegetais e (iii) Abate.

Gráfico 1 – BLs Espaciais Inter-Regionais



Fonte: dados da pesquisa.

Assim, diante desses resultados, é importante distinguir de quais regiões tais Bacias foram mais dependentes no período, pois, visto o objetivo a ser alcançado, é funda-

mental também identificar quais Bacias foram mais importantes do ponto de vista do provimento dos insumos, isto é, quais economias regionais foram mais “requisita-

das” em termos de oferta de bens e serviços em 2009.

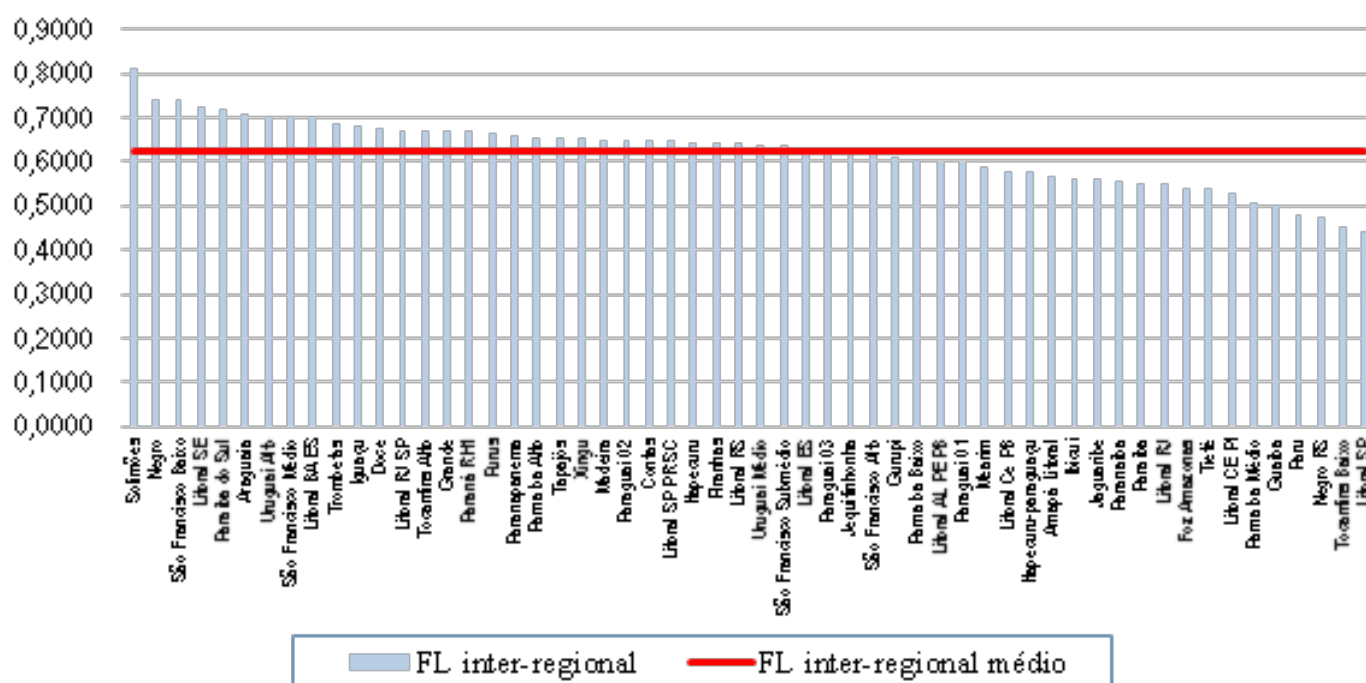
Analisando os Índices de Ligação para Frente ou *Forward Linkage*

(FL)⁴ agregados por regiões, os chamados FL espaciais, pode-se identificar quais Bacias foram mais importantes do ponto de vista do provimento de insumos. Assim, seguindo o padrão trabalhado até agora, calcularam-se os FLs não normalizados.

Conforme ilustrado pelo Gráfico 2, as principais Bacias fornecedoras de insumos para outras regiões em

2009 foram: (i) Solimões, (ii) Negro, (iii) São Francisco Baixo, (iv) Litoral SE, (v) Paraíba do Sul e (vi) Araguaia. Em geral, tais regiões foram importantes no provimento de: (i) Energia elétrica (outras fontes), (ii) Petróleo e gás natural e (iii) Extrativismo mineral (exceto combustível).

Gráfico 2 - FLs Espaciais Inter-Regionais



Fonte: dados da pesquisa.

No entanto os BLs e os FLs espaciais não levam em consideração os diferentes níveis de produção de cada região e/ou setor da economia, oferecendo apenas uma ideia sobre quais, entre esses, são mais importantes do ponto de vista das interligações na cadeia de produção. Portanto, quando se considera o tamanho das regiões e/ou seto-

res na economia, a relação de importância pode variar substancialmente. Isto ocorre porque, mesmo que esses apresentem uma cadeia de produção mais complexa, pode ser que não sejam significativos do ponto de vista da produção em si.

De modo alternativo, então, empregou-se o Índice Puro de Liga-

ções, proposto por Guilhoto, Sonis e Hewings (1997), pois por meio deste é possível identificar quais as principais regiões do ponto de vista das interligações produtivas, considerando os respectivos níveis de produção.⁵

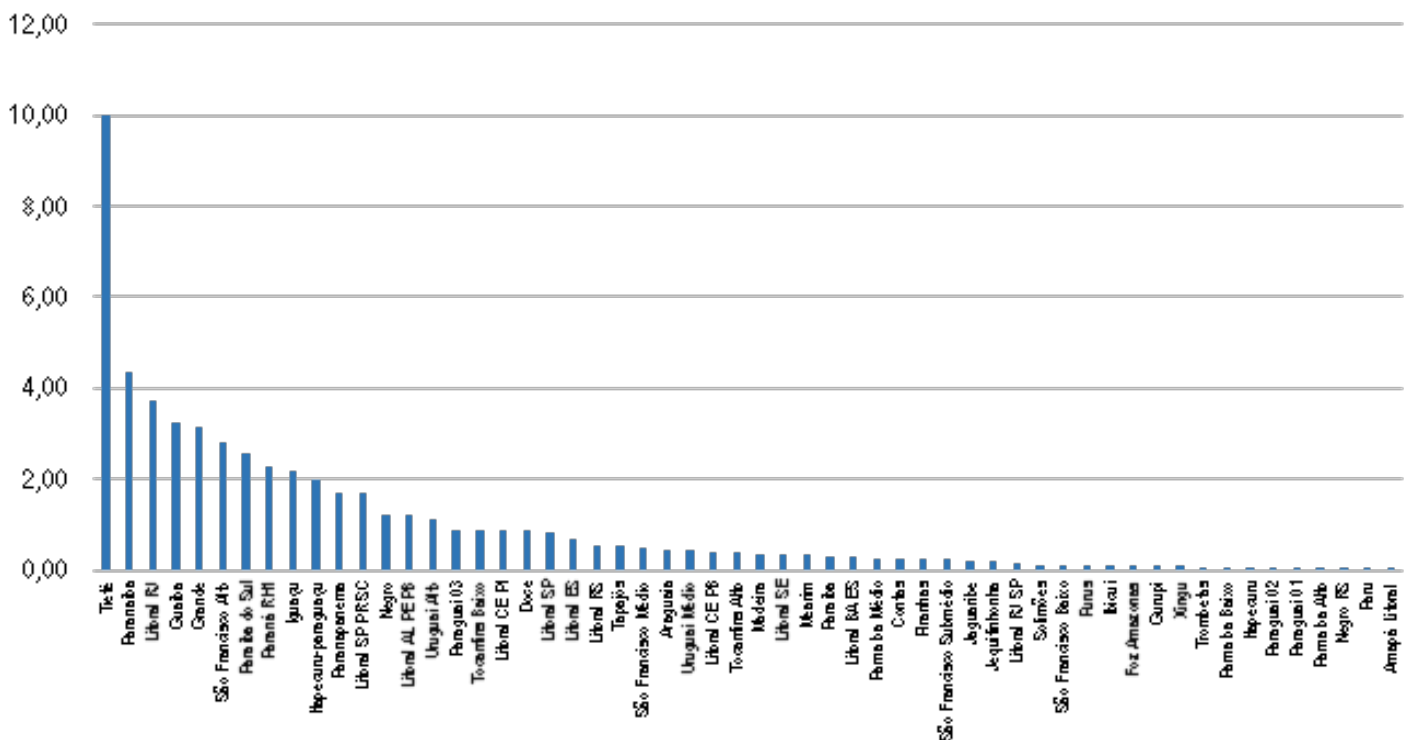
Analisando os Índices de Ligação Puro para Trás espaciais ou os *Pure*

Backward Linkages (PBLs) pode-se identificar quais Bacias foram mais importantes do ponto de vista da demanda de insumos advindos de outras regiões. Isto é, os PBLs indicam o impacto puro do valor da produção total da região “j” sobre o restante da economia. Diz-se que o impacto é puro porque ele está livre da demanda de insumos que a região “j” produz para a própria região “j” e dos retornos do restante da economia para a região “j” e vice-versa. (GUILHOTO, SONIS; HEWINGS, 1997). Isto é, em termos gerais, quanto

maior o PBL do restante da economia mais ela fornece insumos para a região “j”.

Portanto, conforme ilustrado pelo Gráfico 3, pode-se verificar quais foram as principais Bacias do ponto de vista da demanda por insumos de outras regiões. São elas: (i) Tietê, (ii) Paranaíba, (iii) Litoral RJ, (iv) Guaíba e (v) Grande. Além disso, é importante chamar a atenção para regiões fora do eixo Sudeste-Sul que se destacaram de acordo com o presente critério, tais como: (i) Itapecuru-paraguaçu, (ii) Negro e (iii) Litoral AL PE PB.

Gráfico 3 – PBL Espacial Total

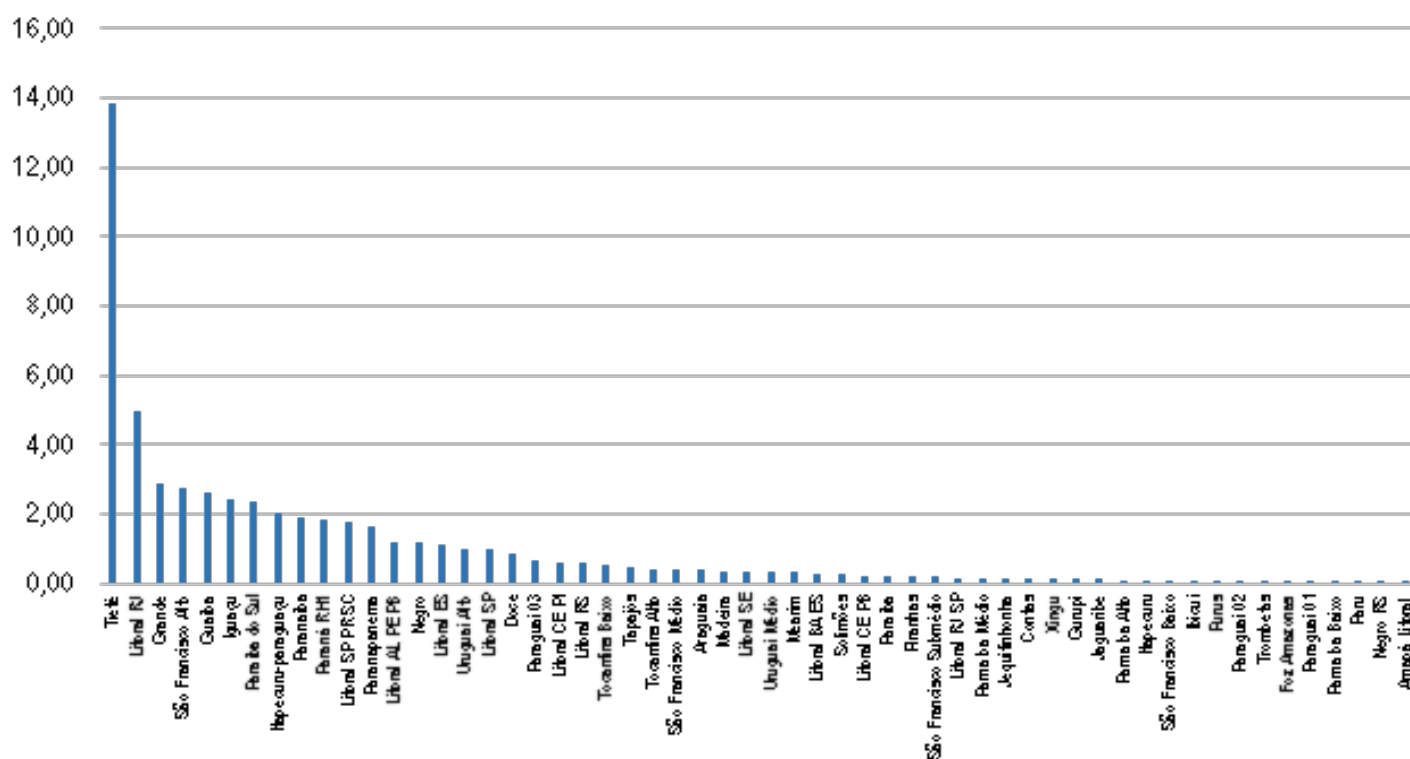


Fonte: dados da pesquisa.

Por sua vez, os Índices de Ligação Puro para Frente espaciais ou *Pure Forward Linkage* (PFLs) indicam o impacto puro do valor da produção total do restante da economia sobre uma dada região “j”. De modo análogo à interpretação do PBL, o impacto do PFL é chamado puro porque está livre da demanda de insumos que o restante da economia produz para si mesmo e dos retornos da região “j” para o restante da economia e vice-versa. (GUILHOTO; SONIS; HEWINGS 1997). Isto é, em termos gerais, quanto maior o PFL da região “j” mais ela fornece insumos para o restante da economia.

Assim, conforme mostrado no Gráfico 4, verificaram-se que as principais Bacias do ponto de vista do provimento de insumos para outras regiões foram, principalmente, as Bacias Tietê e Litoral RJ, seguidas de outras Bacias localizadas nas regiões Sudeste e Sul. Adicionalmente, algumas Bacias de outras regiões também chamaram a atenção, tais como: (i) Itapecuru-Paraguaçu e Litoral AL PE PB, localizados no Nordeste e (ii) Negro, no Norte.

Gráfico 4 – PFL Espacial Total



Fonte: dados da pesquisa.

Conhecidas as principais Bacias fornecedoras de insumos para as demais regiões, pergunta-se: quais atividades econômicas, destas regiões, foram as principais fornecedoras? Analisando a matriz Leontief estimada, verificou-se que no

caso da Bacia Tietê os (i) Outros serviços, (ii) Elementos químicos, químicos diversos, borracha e plásticos e (iii) Transporte foram os principais setores, enquanto na Bacia Litoral RJ as principais atividades foram (i) Petróleo e gás

natural, (ii) Outros serviços e (iii) Refino de petróleo e coque.

Extrapolando essa análise para as demais Bacias importantes do ponto de vista do PFL, verificaram-se que as principais atividades

fornecedoras de insumos para outras regiões foram os (i) Outros serviços, (ii) Elementos químicos, químicos diversos, borracha e plásticos, (iii) Refino de petróleo e coque e (iv) Fabricação de açúcar. No caso da Bacia Paraíba do Sul o setor Siderurgia, metalúrgicos não ferrosos também se destacou como importante fornecedor de insumos para as outras regiões, e a Bacia Negro foi importante fornecedora de Materiais elétricos e equipamentos eletrônicos.

Assim, conhecida a estrutura econômica das Bacias e identificadas quais entre elas se mostraram mais importantes do ponto de vista da interdependência econômica regional, resta investigar se tais estruturas e fluxos comerciais se traduziram em importante consumo de recursos hídricos, de modo que pudesse comprometer, ou não, a disponibilidade hídrica local e de seus parceiros comerciais.

4 Conclusão

Verificou-se que os “BLs líquidos” mostraram que na maioria dos casos os efeitos inter-regionais foram maiores que os efeitos intrarregionais, com exceção apenas de uma região, a Bacia Tietê. Assim, confirmou-se a grande interdependência econômica regional entre as Bacias Hidrográficas, por meio da qual abre-se um campo importante de estudos sobre a interdependência hídrica entre as mesmas.

No que se refere às principais Bacias do ponto de vista de provimento inter-regional de bens e serviços, as Bacias Tietê e Litoral RJ se destacaram. No entanto, essas regiões já estavam em situação de estresse hídrico em 2005 de acordo com os critérios da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)⁶ (MMA, 2006a e 2006b). Assim, dada a sua importância para o comércio inter-regional e, ao mesmo tempo, sua situação desfavorável no que se refere à segurança hídrica, é preciso investigar se os fluxos originados de tais regiões se traduziram em im-

portantes exportações de água virtual, de modo que estas exportações podem exercer importantes efeitos sobre a disponibilidade hídrica local. Da mesma forma, é importante investigar se suas demandas por insumos implicaram importações de água virtual de regiões onde há baixa disponibilidade de água doce.

Adicionalmente, os resultados acerca dos principais setores fornecedores de insumos mostraram que o setor de Fabricação de açúcar foi importante para o comércio inter-regional. Assim, a contabilização dos recursos hídricos embutidos nestes fluxos será relevante para o estudo sobre a interdependência hídrica, visto que se trata de um setor intensivo em água que, ao depender da localização da produção, é mais intensiva na chamada água azul, principal fonte hídrica, inclusive, para o abastecimento público. (ANA, 2010).

É importante destacar, ainda, que os Estados de Alagoas e Pernambuco estiveram entre os principais produtores de cana-de-açúcar e seus derivados, como o próprio açúcar, em 2009, de modo que a sua produção se concentrou na Bacia Litoral AL PE PB a qual, também, se mostrou importante como ponto de partida dos fluxos inter-regionais. No entanto, a mesma já se encontrava em uma situação de escassez de recursos hídricos desde 2005, conforme os critérios já mencionados. (MMA, 2006c).

Portanto, as evidências encontradas levantaram algumas hipóteses acerca dos fluxos inter-regionais de água virtual. Viu-se que importantes Bacias do ponto de vista do fornecimento de bens e serviços para o restante da economia encontravam-se, ao mesmo tempo, em uma situação desconfortável no que se refere à segurança hídrica. Diante desse cenário, portanto, será fundamental seguir com a investigação a fim de verificar se tais fluxos se traduzirão em importantes transações de água virtual, de modo que possam comprometer a disponibilidade hídrica das regiões fornecedoras.

Referências

- AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). *Atlas Brasil - abastecimento urbano de água: panorama nacional*. Volume 1. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://atlas.ana.gov.br/Atlas/downloads/atlas/Resumo%20Executivo/Atlas%20Brasil%20-%20Volume%201%20-%20Panorama%20Nacional.pdf>>. Acesso em: 1º jun. 2016.
- _____. *Nível 1 de Sub-bacias do Plano Nacional de Recursos Hídricos*. Brasília, 2013a. Disponível em: <<http://metadados.ana.gov.br/geonetwork/srv/pt/main.home?uuid=f50527b9-24ed-41d5-b063-b5acfb25e10d>>. Acesso em: 28 jul. 2013.
- COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). *Perfil do setor do açúcar e do álcool no Brasil*. Vol. 5. Safra 2011-2012. Brasília, 2013.
- GUILHOTO, J. J. M.; SESSO FILHO, U. A. Estimação da matriz insumo-produto a partir de dados preliminares das contas nacionais. *Economia Aplicada*, v. 9, n. 2, p. 277-299, abr.-jun. 2005.
- GUILHOTO, J. J. M. et al. *Matriz de insumo-produto do nordeste e estados: metodologia e resultados*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil. ISBN: 978.85.7791.110.3. , 2010, 289 p.
- GUILHOTO, J.; SONIS, M.; HEWINGS, G. J. D. *Interdependence, linkages and multipliers in Asian: an international input-output analyses*. Regional Economics Applications Laboratory. Univesity of Illinois, Discussion paper. 97-T-2, 1997.
- MILLER, R. E.; BLAIR, P. D. *Input-output analysis - foundations and extensions*. Cambridge University Press, 2009.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Caderno da Região Hidrográfica do Paraná*. Brasília, 2006a.
- _____. *Caderno da Região Hidrográfica Atlântico Nordeste Oriental*. Brasília, 2006b.
- _____. *Caderno da Região Hidrográfica São Francisco*. Brasília, 2006c.
- RASMUSSEN, P. Nørregaard. *Studies in inter-sectoral relations*. Amsterdam: North-Holland, 1957
- SCHLOSSER, C. A. et al. The future of global water stress: an integrated assessment. *Earth's Future*, v. 2, n. 8, p. 341-361, 2014.
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). *Vital water graphics. An overview of the state of the world's fresh and marine waters*, 2008. 2nd ed. Nairobi. Disponível em: <<http://www.unep.org/dewa/vitalwater/article186.html>>. Acesso em: nov. 2015.
- 1 A autora gostaria de agradecer à Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) pelo suporte financeiro, sem o qual não seria possível a realização da presente pesquisa.
- 2 “An output multiplier for a sector j is defined as the total value of production in all sectors of the economy that is necessary in order to satisfy a dollar’s worth of final demand for sector j’s output.” (MILLER; BLAIR, 2009, p. 245).
- Intraregional Effects: For exogenous changes in final demands for region r goods the intraregional effects represent impacts on the outputs of sectors in region r. (MILLER; BLAIR, 2009).
- Interregional Effects: “The essence of an interregional [...] input-output model is that it includes impacts in one region that are caused by changes in another region; these are often termed the interregional spillover effects. [...]” (MILLER; BLAIR, 2009, p. 262).
- 3 “To capture both direct and indirect linkages in an economy, column sums of the total requirements matrix, $L = [l_{ij}]$, were proposed as a total backward linkage measure (RASMUSSEN, 1957); these are output multipliers (Chapter 6). For sector j we have $BL(t)_j = \sum_{i=1}^n l_{ij}$ ” (MILLER; BLAIR, 2009, p. 557).
- 4 “[...]. In addition, row sums of the Ghosh inverse, $G = [g_{ij}]$, were suggested as a better measure of total forward linkages. [...]” (MILLER; BLAIR, 2009, p. 558). Desse modo, o FL total é: $FL(t)_i = \sum_{j=1}^n g_{ij}$.
- 5 Sobre a estimação desse índice é importante destacar que, por motivos computacionais, os indicadores foram regionalizados agregando-se os dados iniciais e não os resultados finais, como sugerido em Miller e Blair (2009) nos casos dos *Backward* e *Forward Linkages*, podendo se incorrer, portanto, em algum viés de agregação.
- 6 “< 500 m³/hab.ano – Situação de escassez; 500 a 1. 700 m³/hab.ano – Situação de estresse; > 1.700 m³/hab.ano – Situação confortável.” (MMA, 2006a, p.55).

(*) Departamento de Economia, FEA - Universidade de São Paulo.
(E-mail: coelhovisentin@gmail.com).

Reformas Econômicas e Crescimento: Uma Resenha da Literatura

BRUNO CORDEIRO (*)

1 Introdução

A economia brasileira passou por um bom momento na última década (2001/2010), com o Produto Interno Bruto crescendo a taxas razoáveis, a desigualdade e o desemprego diminuindo. A economia mundial como um todo passou por um período de prosperidade até o advento da crise de 2008, e os países emergentes foram especialmente beneficiados com a melhoria nos termos de troca (DUARTE; DE MELLO; CARRASCO, 2014). Esse cenário se contrasta com o difícil momento que o Brasil passou na década de 90, marcado por baixo crescimento e sucessivas crises internacionais. A pergunta que emerge é quais os fatores que possibilitaram a retomada do crescimento na última década, e se houve influência das reformas estruturais feitas na década de 90 nesse crescimento.

Outros dois fatores também podem explicar o crescimento verificado: o forte crescimento no mercado de crédito e a melhoria dos termos de troca. Eles propiciaram, respectivamente, aumento no consumo e aumento na demanda por produ-

tos brasileiros, especialmente por parte da China.

O grande crescimento no volume de crédito pode ser efeito de reformas microeconômicas adotadas nos dois primeiros anos do Governo Lula, com destaque para a criação do crédito consignado e de novos instrumentos de crédito e securitização para os setores da construção civil e do agronegócio.¹

Outra possível fonte de crescimento se refere aos termos de troca. Estes estão fora do alcance dos formuladores de política ao menos no curto prazo, e podem ser interpretados como choques de renda externa. Duarte, De Mello e Carrasco (2014) mostram que o Brasil foi especialmente beneficiado nesse quesito na última década, quando comparado ao melhor grupo de comparação de países construído através do método de controle sintético.

O beneficiamento do Brasil com a melhoria nos termos de troca poderia ser interpretado como “sorte”, em vez de “boa política econômica”. Blinder e Watson (2014) mostram que os EUA cresceram em média 1.8 pontos percentuais a

mais sob governos democratas do que sob republicanos desde a Segunda Guerra Mundial. No entanto, a análise empírica dessa diferença de crescimento sob os dois partidos mostra que mais da metade dela é explicada por choques positivos de petróleo, produtividade e melhores condições internacionais sob governos Democratas. Em suma, eles teriam tido mais “sorte” que os republicanos nesses quesitos.

A próxima seção faz uma revisão de literatura, mostrando quais as principais reformas feitas no País nos anos 90, como elas podem afetar o crescimento e os diversos países ao redor do mundo que também passaram por processos similares. A penúltima seção explica qual a metodologia geralmente usada na literatura para se calcular os possíveis efeitos de reformas sobre o crescimento. Por fim, as conclusões encerram o artigo.

2 Literatura

A década de 90 ficou marcada por diversas reformas pró mercado feitas na economia e pelo Plano Real, que finalmente conseguiu acabar com a hiperinflação após

inúmeras fracassadas tentativas. Dentre as principais reformas, podemos destacar as privatizações, a liberalização do comércio e a adoção de iniciativas para aumentar a competição nos mercados internos (PINHEIRO; GIAMBIAGI; MOREIRA, 2001). Até os anos 80, o Brasil era uma economia bastante fechada, e com a liberalização do comércio, houve um corte nas tarifas de importação e eliminação das principais barreiras não-tarifárias. De acordo com Moreira e Correa (1998), essa liberalização permitiu maior integração do Brasil à economia mundial, além de modernização tecnológica e aumentos de produtividade.

As privatizações tiveram início no Governo Collor, com o Programa Nacional de Desestatização (PND), e atingiram seu ápice no primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso, quando 80 empresas públicas foram vendidas, gerando receitas de U\$ 73 bilhões (PINHEIRO; GIAMBIAGI; MOREIRA, 2001). No campo das desregulamentações, destacam-se o Programa Federal de Desregulamentação (PFD) e iniciativas que deram fim a monopólios em diversos setores, como o de petróleo, e que eliminaram restrições a investimentos externos.

Outra medida importante tomada foi a reestruturação do sistema financeiro nacional através do PROER (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro

Nacional) e do PROES (Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária). Com o Plano Real e o fim da hiperinflação, os bancos ficaram bastante vulneráveis, mas a adoção desses dois pacotes permitiu maior consolidação e eficiência no setor (PUGA, 1999).

No campo macroeconômico, destacam-se a adoção de três medidas em 1999 e da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000. O tripé macroeconômico consiste em metas de inflação, câmbio flutuante e ajuste fiscal. As metas de inflação representaram um compromisso do Governo com a estabilidade de preços, enquanto a adoção do câmbio flutuante permitiu liberdade maior para a política monetária e o ajuste fiscal “possibilitou que o Brasil aderisse à tendência mundial e emergente das regras fiscais” (PINHEIRO; GIAMBIAGI; MOREIRA, 2001, p. 21).

Diversos estudos correlacionam reformas econômicas a crescimento econômico posterior (EASTERLY; LOAYZA; MONTIEL, 1997; FERNÁNDEZ-ARIAS; MONTIEL, 1997; LOAYZA; FAJNZYLBBER, 2005; VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008). Para o caso brasileiro, o estudo de Veloso, Villela e Giambiagi (2008) mostra que grande parte do crescimento econômico durante o período do “milagre” decorre de efeitos defasados do PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo). As principais medidas

tomadas foram: reforma fiscal/tributária, reforma do sistema financeiro e abertura ao exterior. Analisando o período 1964-1973 como um todo, eles concluem que “no período 1964-1967 se plantou muito para colher pouco, em razão da necessidade de se corrigir os desequilíbrios macroeconômicos e os entraves institucionais herdados do Governo João Goulart. Por outro lado, a política de estabilização e as reformas do PAEG criaram as condições para a aceleração do crescimento em 1968-1973” (VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI, 2008, p. 243).

Easterly, Loayza e Montiel (1997) mostram que a América Latina também se beneficiou de reformas econômicas feitas nos anos 90, e que elas permitiram que o continente retornasse a sua taxa histórica de crescimento *per capita* de 2%, apesar do desaquecimento da economia mundial nesse período. Eles sugerem que o desapontamento com o crescimento na região pode refletir um desapontamento com o crescimento mundial como um todo, já que todos os tipos de países cresceram pouco na média.

Outros trabalhos também analisam os efeitos positivos de reformas em vários países. Rabbani e Maksymenko (2011) testam os efeitos de reformas e capital humano no crescimento da Índia e da Coreia do Sul. Na metodologia, criam índices compostos para essas duas variáveis, de forma a testar o impacto

delas. Chow *et al.* (2004) analisam como foi o processo de abertura e reforma econômica na China, e por que foi exitoso. De Melo, Denizer e Gelb (1996) estudam a transição das ex-repúblicas soviéticas e países do Leste Europeu de uma economia planificada para uma de mercado, e concluem que países que reformaram com mais intensidade e mais rapidamente conseguiram crescer mais e estabilizar a economia em menos tempo.

Por outro lado, Hausmann, Pritchett e Rodrik (2005) analisam períodos de aceleração de crescimento para vários países desde os anos 50 e concluem que eles tendem a ser altamente imprevisíveis, ou seja, esses períodos não são relacionados aos determinantes padrão de crescimento e as reformas econômicas não produzem aceleração de crescimento. Os determinantes de crescimento teriam significância estatística sobre o tempo de aceleração, mas seriam fracos previsores como um todo dos pontos de inflexão. Para eles, períodos de aceleração de crescimento seriam causados sobretudo por mudanças idiossincráticas.

Véganzonès-Varoudakis e Nabli (2004) e Kehoe e Ruhl (2010) tentam explicar por que reformas econômicas não geraram o resultado esperado em termos de crescimento no Oriente Médio e Norte da África (Mena países), e no México, respectivamente. Os primeiros argumentam que os pa-

íses da Mena reformaram pouco, e que o resultado insatisfatório de algumas reformas foi obtido por causa do ambiente de instabilidade macroeconômica nesses países. Os segundos comparam o fraco crescimento do México pós reformas com o forte crescimento da China. Eles focam na abertura ao comércio e ao investimento externo que o México fez, que, apesar de não resultarem em crescimento, trouxeram ganhos de bem-estar. Além do mais, explicam que este país sofre com algumas deficiências, como instituições financeiras ineficientes e rigidez no mercado de trabalho, e que estes fatores ainda não atrapalham a China em termos de crescimento por ela ser menos desenvolvida. Mas, conforme for crescendo, haverá o efeito convergência diminuindo a taxa de crescimento caso não haja significativas reformas.

O estudo de Fernández-Arias e Montiel (1997) discute como as reformas econômicas pró-mercado afetam positivamente o crescimento econômico através de cinco variáveis: estabilização da inflação, tamanho do governo, abertura comercial, desenvolvimento do sistema financeiro e unificação da taxa de câmbio. Altas taxas de inflação podem influenciar as taxas de acumulação de capital e de crescimento da PTF (Produtividade Total dos Fatores), além de resultar em ineficiência na alocação de recursos, por distorcer os preços relativos da economia. Governos que toleram

altas taxas de inflação são aqueles que perderam o controle macroeconômico, o que pode prejudicar o investimento doméstico em capital físico (FISCHER, 1993).

Um aumento no tamanho do Governo pode afetar a taxa de crescimento de longo prazo; no entanto, o efeito desse aumento é ambíguo. Supondo um déficit fiscal constante, um aumento nos gastos do Governo implica maior necessidade de arrecadação. Se as receitas forem obtidas através um imposto distorcivo, a taxa de crescimento diminuirá através dos impactos sobre a eficiência na alocação de recursos. Por outro lado, os gastos governamentais podem ser produtivos, através de maior investimento em educação, saúde ou infraestrutura. Portanto, tanto o nível quanto a composição dos gastos podem influenciar no crescimento de longo prazo, e o efeito de gastos produtivos financiados por impostos distorcivos passa a ser ambíguo.

A ligação entre abertura comercial e crescimento pode ser feita principalmente por meio de dois mecanismos. O primeiro diz que maior abertura comercial, que resulta em um maior setor doméstico de bens comercializáveis, reduziria o prêmio de risco exigido por credores externos. Isso resultaria em maior estoque de capital de longo prazo e em mais rápido crescimento causado pela acumulação durante a transição. O segundo mecanismo

diz que maior abertura comercial aumenta a exposição da economia doméstica a novas tecnologias, o que facilitaria a adoção delas e o aumento da taxa de crescimento da produtividade.

O bom funcionamento dos mercados financeiros pode influenciar no crescimento de diversas formas. Como economias de escala e escopo estão relacionadas à coleta de informações, monitoramento de performance dentre outros, instituições financeiras especializadas diminuiriam o custo de transformar poupança em investimento, além de viabilizarem projetos de alto retorno que não sairiam do papel de outra forma, seja por serem longos ou por serem mais arriscados. Reunindo os ativos de diversos investidores, essas instituições diminuem a exposição deles a riscos de liquidez e idiossincráticos enquanto financiam esses projetos. Em suma, mercados financeiros que funcionam bem aumentam o crescimento através do aumento da produtividade de novos investimentos e do capital instalado.

Por fim, Fernández-Arias e Montiel (1997) argumentam que restrições a operações de câmbio incentivam os agentes a movimentarem capital por meio do mercado paralelo, o que resulta em aumento no ágio nesse mercado comparado ao valor oficial da moeda. A remoção de tais restrições pode ajudar no crescimento através de mais recursos disponíveis para investimento com o aumento dos influxos de capital. Indiretamente, esse aumento na integração financeira melhoraria o funcionamento do mercado financeiro doméstico, o que reforçaria os benefícios discutidos no parágrafo anterior.

Dadas as inúmeras reformas citadas feitas no País e a importância que a literatura lhes concede para o alcance de crescimento econômico posterior, justifica-se uma análise empírica para estimar o impacto que elas tiveram sobre o crescimento brasileiro na última década. No caso desse impacto ser insignificante, serão investigados quais os fatores que mais influenciaram o crescimento.

3 Metodologia

A metodologia geralmente usada é a mesma utilizada por Veloso, Villela e Giambiagi (2008) (caso brasileiro) e Easterly, Loayza e Montiel (1997), e consiste em estimar uma regressão de uma versão ampliada do modelo neoclássico de crescimento. Este modelo prevê convergência condicional, ou seja, controlados os determinantes do nível de renda de estado estacionário, países mais pobres tendem a crescer mais que os mais ricos. O modelo que será estimado tem o seguinte formato:

$$g_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 \log Y_{i,t-1} + \gamma_2 VP_{i,t} + \gamma_3 VC_{i,t} + \mu_i + \eta_t + \varepsilon_{i,t}$$

Onde:

$g_{i,t}$ é a taxa de crescimento da renda *per capita* do país i no período t ;

$\log Y_{i,t-1}$ é o valor em log da renda *per capita* inicial do país i ;

$VP_{i,t}$ indica um conjunto de variáveis de política econômica;

$VC_{i,t}$ indica um conjunto de variáveis de controle;

μ_i e η_t são variáveis de efeito-fixo e efeito-tempo, respectivamente.

As variáveis de política econômica na regressão buscam capturar o efeito das reformas sobre o crescimento econômico. As mais comuns são: a taxa de inflação, consumo do governo em relação ao PIB, a razão M2/PIB, abertura da economia, ágio do mercado paralelo e investimento/PIB. Elas representam, respectivamente, o grau de estabilidade macroeconômica, a política fiscal do governo, a participação do sistema financeiro na economia, políticas para o setor externo e outras reformas estruturais difíceis de medir, como privatizações, desregulamentação dentre outras.

Dentre as variáveis de controle mais utilizadas, o log da renda *per capita* inicial visa capturar o efeito de convergência associado à distância da economia em relação ao seu estado estacionário. As outras duas variáveis são nível de escolaridade inicial da população com 15 anos ou mais e taxa de crescimento dos termos de troca, que busca capturar o efeito de choques externos sobre a economia doméstica.

A estimação da regressão é feita com base em três estimadores de dados de painel comumente usados na literatura de crescimento. São eles: o estimador de efeito fixo, o estimador GMM em diferenças de Arellano e Bond (1991) e o estimador GMM de sistema de Blundell e Bond (1998). O estimador de efeito fixo é usado como benchmark, pois há endogeneidade devido à presença de variável dependente defasada entre as covariadas. Já os estimadores de GMM resolvem esse problema usando defasagens das variáveis explicativas como instrumentos.

Estimada a regressão, podemos prever o efeito das variáveis de política econômica sobre o crescimento em determinado período de duas formas: a primeira é utilizar os valores das variáveis no período citado e os coeficientes estimados. O impacto das reformas sobre o crescimento será $\hat{\gamma}_2 VP_{i,t}$

Onde $\hat{\gamma}_2$ é o valor estimado de γ_2 , ou seja, esse coeficiente mede o

impacto marginal das variáveis de política econômica sobre o crescimento. A outra forma de medir o impacto das reformas é calcular a contribuição delas para a variação na taxa de crescimento entre dois períodos. Portanto, o impacto será $\hat{\gamma}_2 (VP_{i,t} - VP_{i,t-1})$

Em suma, essas são as duas formas de se analisar o possível efeito das reformas econômicas sobre o crescimento econômico no período de interesse.

4 Conclusão

As duas últimas décadas vividas pelo Brasil foram marcadas pelo contraste entre si. A década de 90 é lembrada como um período de baixo crescimento econômico, inúmeras reformas feitas ao longo dos três governos e diversas crises internacionais. Por outro lado, na década passada, o País voltou a ter boas taxas de crescimento e usufruiu de uma melhora no cenário internacional até o advento da crise de 2008.

A literatura empírica de crescimento destaca o papel de reformas econômicas sobre o crescimento; no entanto, esse benefício é obtido após certo período de tempo. Para medir esses benefícios, foi discutida a metodologia geralmente empregada, utilizando-se dados em painel e estimadores de GMM. Em suma, o crescimento econômico

que o Brasil obteve na década passada pode ser fruto, pelo menos em parte, de reformas feitas em anos anteriores. No entanto, somente uma análise econométrica rigorosa pode nos ajudar a obter a resposta.

Referências

- ARELLANO, M.; BOND, S. Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations. *The review of economic studies*, v.58, n.2, p. 277-297, 1991.
- BLINDER, A. S.; WATSON, M.W. *Presidents and the US economy: an econometric exploration*. Technical report, National Bureau of Economic Research, 2014.
- BLUNDELL, R.; BOND, S. Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of Econometrics*, v.87, n.1, p.115-143, 1998.
- CHOW, G.C. *et al. Economic reform and growth in China*. ANNALS OF ECONOMICS AND FINANCE, 5, p. 93-118, 2004.
- DE MELO, M.; DENIZER, C.; GELB, A. *From plan to market: patterns of transition*. World Bank Policy Research Working Paper, 1564, 1996.
- DUARTE, I. F.; DE MELLO, J. M. P.; CARRASCO, V.N. *A década perdida: 2003-2012*. Technical Report, 2014.
- EASTERLY, W.; LOAYZA, N.; MONTIEL, P. Has Latin America's post-reform growth been disappointing? *Journal of International Economics* v. 43, n.3, p.287-311, 1997.
- FERNÁNDEZ-ARIAS, E.; MONTIEL, P. J. *Reform and growth in Latin America: all pain, no gain?* IADB, Research Department Working Paper, 351, 1997.
- FISCHER, S. *Does macroeconomic policy matter?: evidence from developing countries*, Volume 27. ICS Press, 1993.
- HAUSMANN, R.; PRITCHETT, L.; RODRIK, D. Growth accelerations. *Journal of Economic Growth*, v. 10, n. 4, p.303-329, 2005.

- KEHOE, T. J.; RUHL, K. J. *Why have economic reforms in Mexico not generated growth?* Technical report, National Bureau of Economic Research, 2010.
- LOAYZA, N.; FAJNZYLBER, P. *et al. Economic growth in Latin America and the Caribbean: stylized facts, explanations, and forecasts.* World Bank Publications, 2005.
- MOREIRA, M. M.; CORREA, P. G. A first look at the impacts of trade liberalization on Brazilian manufacturing industry. *World Development*, v. 26, n.10, p. 1859-1874, 1998.
- PINHEIRO, A. C.; GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. *O Brasil na década de 90: uma transição bem-sucedida?*. BNDES, 2001.
- PUGA, F.P. *Sistema financeiro brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial.* BNDES, 1999.
- RABBANI, M.; MAKSYMENKO, S. Do economic reforms and human capital explain post-reform growth? *Macroeconomics and Finance in Emerging Market Economies*, v. 4, n.1, p. 9-34, 2011.
- VÉGANZONÈS-VAROUKAKIS, M.-A.; NABLI, M. K. Reforms and growth in Mena countries: New empirical evidence. Technical Report, 2004.
- VELOSO, F. A.; VILLELA, A. F. GIAMBIAGI, F. Determinantes do “milagre” econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. *Revista Brasileira de Economia*, v. 62, n. 2, p. 221-246, 2008.

1 Para maiores detalhes, ver *Reformas microeconômicas e crescimento de longo prazo*. Brasília: Ministério da Fazenda (MF/SPE), 2004.

(*) Mestrando em Economia pelo IPE-USP.
(E-mail: bfcordeiro89@gmail.com).

O Modelo de Tiebout e a Teoria de Hirschman: uma Análise de Políticas Públicas no Brasil

ARIEL KESSEL AKERMAN(*)
JOÁS AUGUSTO JULIÃO (*)

1 Introdução

Uma das discussões mais relevantes a respeito da relação entre gastos em bens públicos locais e a movimentação de pessoas entre comunidades é a inaugurada no artigo de Charles Tiebout (1956), quando consegue encontrar uma solução de mercado para a provisão de bens públicos. Baseada em pressupostos de fácil apreensão e capaz de levar a conclusões empiricamente testáveis, sua “teoria dos gastos locais”, ainda que *pura*¹, talvez seja um exemplo de um artigo paradigmático, inaugurando questões de pesquisa² e fornecendo *insights* relevantes para o entendimento de problemas que também são vistos no Brasil, como a criação de municípios pequenos e a distribuição de bens públicos em regiões metropolitanas. Apesar de sua inegável relevância, entretanto, cremos que há muitos aspectos da teoria de Tiebout que poderiam ser mais bem caracterizados se fosse trazida também a discussão proposta primeiramente por Hirschman em seu livro *Saída, Voz e Lealdade* (1973), que incorpora o elemento de pressão política na

análise da oferta e da qualidade de bens, públicos inclusive.

Com isso em vista, pretendemos, a seguir, apresentar os modelos de Tiebout e de Hirschman e alguns resultados empíricos a eles relacionados para, em seguida, discutirmos conjuntamente as duas interpretações. Incluiremos, também, uma seção na qual serão explorados alguns aspectos brasileiros relacionados à discussão, apesar de verificarmos que trabalhos empíricos a partir dos dois modelos analisam quase que exclusivamente casos nos Estados Unidos ou na Europa (DOWDING; JOHN, 1994; MÜNCH, 2011, p. 4). Finalmente, apresentaremos uma conclusão.

2 O Modelo de Tiebout

A questão fundamental do artigo seminal de Tiebout (1956) é a forma de serem providos³ bens públicos de acordo com as preferências dos habitantes de diferentes localidades, de forma que se consiga forçar o eleitor a revelar suas preferências, satisfazê-lo da mesma forma que o mercado de bens privados o faz e, também, taxá-lo adequadamente (TIEBOUT,

1956, p. 417-418). Para resolvê-la, o autor propõe um “modelo extremo” de diferentes comunidades e eleitores com preferências igualmente distintas, baseado em sete hipóteses: (1) plena mobilidade dos consumidores-eleitores entre as comunidades; (2) pleno conhecimento; (3) há um grande número de comunidades; (4) não há restrições de emprego; (5) há retornos constantes de escala nos bens públicos; (6) há um tamanho ótimo da comunidade para cada dimensão de bens públicos provida; e (7) comunidades menores do que o tamanho ótimo buscam atrair novos residentes para diminuir os custos médios dos bens públicos providos (TIEBOUT, 1956, p. 419).

A partir dos sete pressupostos, Tiebout crê que, não estando em equilíbrio, o sistema apresentará certo número de eleitores satisfeitos e outra quantidade de eleitores insatisfeitos. Com as hipóteses de mobilidade, haveria movimentação dos insatisfeitos em direção às comunidades que mais satisfizessem suas preferências por bens públicos. Nesse ato de mudança, o consumidor-votante *necessariamente* revelaria sua preferência por bens

públicos, garantindo, assim, que cada localidade tivesse um padrão de gasto e renda condizente com os desejos de seus residentes (TIEBOUT, 1956, p. 420).

É interessante notar, entretanto, que alguns problemas já são percebidos ao longo do texto. Um deles, mencionado pelo autor, é que, na presença das hipóteses (6) e (7), o equilíbrio ótimo poderia não ser alcançado, uma vez que comunidades com tamanho ótimo poderiam criar leis de zoneamento, por exemplo, que barrassem a chegada de novos membros e, conseqüentemente, a satisfação de suas preferências por bens públicos. Além disso, certos problemas de especificação – como, em último caso, o irrealismo de haver uma comunidade por cidadão – seriam virtualmente possíveis.

Outros pontos de relevo – talvez óbvios para o leitor – seriam que mudanças nos custos de bens públicos levariam a mudanças nas quantidades produzidas e que os custos de mudanças entre comunidades deveriam ser considerados, de tal forma que, quanto maiores fossem, mais distante do ótimo se daria a alocação dos recursos. Assim, os resultados, em última análise, se dão de maneira semelhante ao mercado de bens privados, com os consumidores escolhendo jurisdições que proveem bens públicos de forma mais satisfatória às suas preferências, movendo-se em direção a elas e, assim, “votando com

os pés”. Os limites de cada localidade, dessa forma, “empacotariam” determinada quantidade de bens públicos, permitindo, tal como no mercado de bens privados, sua obtenção pelo indivíduo (OSTROM; TIEBOUT; WARREN, 1961, p. 835)

É certo que muitos outros resultados são possíveis caso relaxemos algumas hipóteses⁴, mas uma das conseqüências fundamentais do que é entendido por Tiebout, pelo menos no que nos interessa para a comparação com o modelo de Hirschman, é que, do ponto de vista do consumidor-eleitor, a insatisfação com a quantidade de bens públicos provida só pode ser resolvida por meio de sua mudança para outra localidade. Há, também, outras implicações do modelo mais empiricamente testáveis – como as relações entre número de jurisdições e satisfação da população, homogeneidade das preferências em municípios pequenos e impacto de impostos e serviços sobre mobilidade (DOWDING; JOHN, 1994, p. 768) –, como veremos a seguir.

Brasington (2002), por exemplo, busca estimar os efeitos da qualidade da educação pública e os preços de imóveis em seis municípios do Estado americano de Ohio, de forma que estas variáveis, na ausência de barreiras formais à entrada e a saída, seriam a medida de preço do bem público. Esse tipo de estudo, entretanto, como apontam Dowding e John a respeito de modelos que exploram o modelo de

Tiebout a partir da capitalização, dependeria de outras hipóteses auxiliares – relacionadas especialmente à percepção de taxas sobre propriedade – para servir como teste da teoria (DOWDING; JOHN, 1994, p. 776-778).

Já no que toca à motivação de saída, aspecto fundamental para verificar se os mecanismos pensados por Tiebout fariam sentido, pouca pesquisa foi feita (DOWDING; JOHN, 1994, p. 786). Dentro dos artigos dessa vertente, o que se destaca é o de Lowery e Lyons (1989), que consiste em uma série de questionários à população de cinco cidades do Estado americano de Kentucky. As entrevistas tratavam da percepção de alternativas para migração, da satisfação com a cidade e possibilidade de recurso ao mercado privado para substituir bens públicos e, de forma ampla, apontaram contra a razoabilidade do modelo de Tiebout: os eleitores percebiam o nível do condado como mais importante para a decisão de onde habitar do que o nível da cidade e não tinham clareza em relação à possibilidade de saída. O menor nível de jurisdição, portanto, não era entendido como o mais relevante na satisfação das preferências dos cidadãos. A possibilidade de “votar com os pés”, conseqüentemente, não parecia fazer muito sentido para tais cidades.

3 O Esquema de Hirschman

Em qualquer sistema econômico, social ou político, indivíduos, firmas e organizações em geral estão sujeitos a falhas de eficiência, racionalidade, legalidade, ética ou de outros tipos de comportamento funcional. Cada sociedade aprende a lidar com certa parcela desse funcionamento deficiente ou desse mau comportamento. Entretanto, para que este não cresça, o que poderia levar a maiores problemas, é preciso que a sociedade seja capaz de forçar os agentes econômicos em questão a assumir as atitudes e métodos exigidos para seu bom funcionamento (HIRSCHMAN, 1973, p. 13). É sob esse *background* – aqui resumidamente apresentado – que Albert Hirschman, em *Saída, Voz e Lealdade* (1973), coloca sua contribuição para as amplas discussões de economia e política presentes nas sociedades de mercado. Conforme veremos, sua análise serve para compreender de forma ampla a resposta de indivíduos ao declínio da qualidade dos produtos oferecidos por organizações como empresas, partidos políticos, sindicatos⁵, Estados⁶ e pelo setor público. Ainda que o que nos interesse no presente momento seja a aplicação de sua leitura para o último tipo de organização, começaremos por apresentar seu esquema amplo para, em seguida, trazê-lo à discussão que motiva o trabalho.

Hirschman aponta que, em geral, o declínio do desempenho tanto em

firmas como em organizações se reflete, tipicamente, em uma deterioração comparativa ou absoluta da qualidade do produto ou do serviço oferecido. De outro lado, existem duas maneiras pelas quais a administração toma conhecimento de suas falhas: (1) a opção “saída”, na qual alguns clientes param de comprar o produto da firma, ou alguns membros deixam a organização; (2) a opção “voz”, na qual os clientes da firma ou membros da organização expressam sua insatisfação diretamente à direção, a uma autoridade à qual a direção esteja subordinada, ou através de protestos gerais, dirigidos a quem estiver interessado em ouvi-los (HIRSCHMAN, 1973, p. 16).

No primeiro caso, qualquer saída resultante do declínio da qualidade levará à queda da renda; com isso, a direção é obrigada a procurar uma nova forma de corrigir as causas dessa saída. Porém, para que essa interação entre saída (dos clientes) e reações (das firmas) funcione como mecanismo de recuperação das falhas de desempenho, é necessário que a firma tenha uma mistura de clientes “alertas” e clientes “inertes”. Aqueles proporcionam à empresa um mecanismo reversivo, que ativa o processo de reabilitação ao alertar a sua insatisfação com a sua saída. Já os “inertes” garantem às firmas o tempo necessário para se adaptarem, caso contrário, em que todos os consumidores fossem assíduos compradores de preços e

serviços, haveria uma instabilidade desastrosa e as firmas perderiam a chance de recuperação das falhas ocasionais (HIRSCHMAN, 1973, p. 34-35).

No caso da opção de voz, aspecto para o qual Hirschman coloca ênfase, seu funcionamento entra em cena junto ou no lugar da opção de saída. Para o cliente ou sócio, a escolha da voz, mais do que a de saída, é uma tentativa de mudar os hábitos, a política e os produtos da firma da qual se compra ou da organização a que se pertence. A voz é definida, portanto, como qualquer tentativa de modificação, em vez de fuga, de um estado ao qual se pode fazer objeções, através de petições individuais ou coletivas à administração diretamente responsável, apelos a autoridades superiores, com a intenção de pressionar a direção ou, vários tipos de ação e protesto, inclusive os destinados a mobilizar a opinião pública. É importante ressaltar que a opção de voz – a expressão clara de descontentamento – é entendida como um mecanismo muito mais complexo e menos previsível do que a saída devido às condições em que ocorre e às diversas formas em que se dá (HIRSCHMAN; NELSON, 1976, p. 386-387).

Com as duas respostas possíveis à piora da qualidade de um serviço explicadas, diz Hirschman que os estudiosos de ciências políticas trabalharam sistematicamente com a opção de voz – conhecida

como “articulação de interesse” – e suas várias manifestações, mas limitaram sua atenção a situações nas quais a única alternativa a essa articulação é resignação ou indiferença (ao invés de saída). Já os economistas, por outro lado, norteados pela opção de saída, se recusam a considerar que o consumidor descontente não é necessariamente tão desinteressado pelo seu fornecedor ou indiferente a um produto similar, a ponto de adotar a saída sem o menor sacrifício. Haveria, pois, duas possíveis respostas à não satisfação das preferências dos indivíduos: uma, essencialmente econômica, e outra, política. Porém, como Hirschman apontou, a voz pode coexistir com a saída, atuando como um complemento. Assim, para deixar seu modelo mais robusto, ele incorpora o conceito de lealdade, entrelaçando a dicotomia entre saída e voz (HIRSCHMAN, 1973, p. 40).

A presença da lealdade pode ser facilmente percebida em casos como times de futebol, igrejas, famílias, consumos de produtos ligados de alguma maneira a tradições, partidos políticos etc. Desses exemplos explícitos, nota-se que a lealdade diminui nitidamente a probabilidade de saída, e, conseqüentemente, ativa a opção de voz. Um membro muito ligado a uma organização ou produto procurará meios de se fazer influente, principalmente quando a organização se movimenta numa direção que ele considera errada. Por outro lado, é provável

que o membro que goza de grande influência dentro da organização e que está, portanto, convencido de poder exercê-la melhor, desenvolva grande afeição pela firma dentro da qual é poderoso. A lealdade é importante devido a seu poder de neutralizar, dentro de certos limites, a tendência de clientes ou membros mais conscientes de qualidade de serem os primeiros a sair, evitando que a deterioração se acumule quando não existem obstáculos à saída. Contudo, ter a opção de saída seria um ponto favorável não apenas ao cliente ou membro leal, mas também à eficiência das empresas e organizações privadas, pois o agente consumidor lança mão desse recurso como uma ameaça para que suas demandas sejam atendidas. Com a incorporação de tal conceito na análise, portanto, fica evidente que a relação entre voz e saída se torna mais complexa. Assim, a possibilidade de recorrer à saída poderia aumentar a efetividade do mecanismo voz (HIRSCHMAN, 1973, p. 81-98).

4 A Teoria de Hirschman Aprofundada

A partir da apresentação das categorias básicas de seu esquema, é possível, como o autor faz ao longo do livro e de alguns artigos posteriores, explorar as conclusões que dizem respeito à discussão sobre bens públicos, mais especificamente, à luz da piora de sua qualidade.

Em primeiro lugar, talvez a grande contribuição do livro seja a ênfase dada à voz como categoria relevante. Contrastando com o “viés do economista em favor da saída” expresso em Tiebout e Friedman (HIRSCHMAN, 1980, p. 448), a possibilidade de incluir a pressão política e a articulação de interesses acrescenta bastante realismo a modelos que tratam, justamente, de serviços públicos⁷ e questões que envolvem a coletividade.

Exemplo disso, articulado também com a ênfase dada à complexidade dos processos e à inexistência de informação perfeita seria a análise de escolas públicas e privadas nos Estados Unidos, feita especialmente como crítica a Milton Friedman e o sistema de *vouchers*. Diz Hirschman que, percebendo-se a piora na qualidade das escolas públicas – sem, entretanto, se ter como avaliar exatamente *o que* piorou ou como saber o que faz uma escola boa⁸ – haveria crescente descontentamento dos pais dos alunos. Dado, entretanto, o custo de saída para o sistema particular (isto é, as caras mensalidades), apenas os ricos teriam como exercer essa opção, relegando escolas públicas aos pobres. Esse movimento, entretanto, não seria capaz de sinalizar aos responsáveis pelo sistema educacional a piora percebida – uma vez que, com financiamento público, não haveria diminuição do orçamento para a educação capaz de sinalizar à administração educacional o que estaria ocorrendo

–, não contribuindo, assim, para a melhora da situação. Houvesse, pois, “lealdade dos ricos à educação”, que se manifestaria como resistir à saída apesar do descontentamento, e, caso se adotasse essa via, segui-la com muito pesar, talvez não tivesse havido a grande migração para a educação privada, causando menos danos ao bem-estar geral (HIRSCHMAN, 1973, p. 100-101).

Outro caso interessante, investigado empiricamente por Orbell e Uno (1972), seria o que envolve a migração (saída) das populações mais ricas em direção aos subúrbios nos Estados Unidos⁹, “fugindo dos problemas da cidade”, enquanto negros, mais presos aos “guetos” e, conseqüentemente, com menos alternativas para fugir da piora da qualidade dos serviços públicos nos centros urbanos do que brancos em situação socioeconômica similar, não teriam como fazê-lo. Para eles, incapazes de migrarem para bairros em que a oferta e a qualidade de serviços públicos fossem mais adequadas às suas preferências, restaria a opção “voz”, algo efetivamente observado pelos pesquisadores: de acordo com as respostas dos questionários, negros estariam mais propensos à manifestação pública de insatisfação (ORBELL; UNO, 1972, p. 484).

É interessante notar que, nessa mesma pesquisa, Orbell e Uno perceberam que havia dois tipos de resposta dos brancos, de acordo

com seus status sociais (o que envolveria educação, casa própria e renda). Os de status mais baixo estariam mais propensos à saída,¹⁰ enquanto os de status mais alto, muitas vezes já habitantes dos subúrbios, tenderiam ao uso da voz em caso de descontentamento público. Os motivos para tanto diriam respeito ao “cansaço da saída”,¹¹ a alteração radical do padrão de resposta conforme o indivíduo se muda para outra vizinhança: tendo uma vez migrado em direção aos subúrbios, os indivíduos teriam dificuldade de encontrar um substituto para a nova localidade e veriam outra saída como algo ainda mais custoso (HIRSCHMAN, 1980, p. 449; ORBELL; UNO, 1972, p. 482).

5 Uma Breve Comparação Entre os Modelos

Tendo apresentado os pontos fundamentais dos modelos de Tiebout (1956) e Hirschman (1973, 1980), podemos explicitar alguns pontos relevantes para a comparação entre eles.

A primeira noção relevante é a de que o esquema apresentado pelo último parece, ainda que em uma dimensão superficial, englobar parte significativa do que é modelado pelo colega. Isso porque, ao propor uma interpretação que, em grande medida, serve como libelo da incorporação da “voz” às análises das respostas dos indivíduos

à piora da qualidade dos serviços públicos, Hirschman não nega a existência da categoria de “saída”, a única modelada por Tiebout. O que ocorre é a percepção de que, no modelo com a dicotomia saída-voz, a efetivação de resultados ruins, com não melhora dos serviços públicos, seria possível, em grande medida determinada pela facilidade de opção saída para alguns e dificuldade de articulação de voz para tantos outros.

É certo, entretanto, que Tiebout, diferentemente do que criticam alguns ao dizerem que seu texto “*had celebrated mobility as making possible an efficient allocation of public services to the consumer-citizens in a metropolitan area*”, (HIRSCHMAN, 1980, p. 448), não deixa de explicitar que seu modelo é exclusivamente teórico. Com isso, fica claro que muitas das suas proposições e conclusões dependem fortemente de hipóteses pouco críveis, como pleno conhecimento dos agentes e capacidade de percepção total da correspondência entre taxaço e oferta de bens públicos. Com isso, e tendo-se em vista a possibilidade de economias de escala – também consideradas, ainda que superficialmente, pelo autor¹² –, talvez o resultado empírico de um grande número de municípios pequenos com diversas ofertas de bens públicos não fosse o ideal em determinadas circunstâncias particulares.

É necessário, ainda, ressaltar que, apesar de tratarem de questões não distantes, uma leitura minuciosa de Tiebout e Hirschman dirá que os termos de análise são diversos. O primeiro deles, conforme já dissemos, trata efetivamente da *quantidade* de serviços públicos ofertados e da mobilidade realizada como uma manifestação das preferências. Já o segundo volta sua discussão para a análise da *qualidade* de certo bem (no nosso caso, serviços públicos) e a *propensão* dos indivíduos a tomarem a decisão entre uma ou outra resposta possível.

Mesmo assim, apesar dessas diferenças, não se pode negar que algumas curiosas convergências podem ser percebidas. No que toca à existência de municípios pequenos – resultado eficiente a partir da leitura de Tiebout –, Young (1976, p. 380) ressalta que, a partir do modelo de Hirschman, poderia haver ganhos em pequenas municipalidades. Isso porque, baseando-se também na teoria da ação coletiva, jurisdições menores significariam maior impacto esperado da voz, o que significaria mais benefícios aos indivíduos que a exercessem e, portanto, implicaria maior propensão a seu uso.¹³

No que diz respeito à procura por verificação empírica desses modelos, é evidente, especialmente a partir da leitura de Dowding e John (1994), que há uma grande diversidade e complexidade de

testes derivados do modelo de Tiebout, sendo que, dentre eles, alguns usam também o arcabouço de “nível micro” de Hirschman (quando tratam de insatisfação das comunidades). Já em relação aos resultados, Dowding aponta que há uma grande quantidade deles que não falsifica certas hipóteses apresentadas no artigo original. Entretanto, uma delas, fundamental, é repetidamente rejeitada: a que sugere que as pessoas não levam em conta na decisão de mudança outros fatores que não os de custo-eficiência (DOWDING; JOHN, 1994, p. 788). Isso pode ser lido como um argumento favorável para Hirschman que, apesar de basear sua leitura em estudos de caso, enfatiza a complexidade dos serviços públicos, a dificuldade de entendimento do que seria um bem público “ideal” e a noção de lealdade, que colocaria um custo não evidente para a saída.

Finalmente, o que se pode dizer dos dois modelos, em grande medida, é enfatizar a dicotomia já apresentada por Hirschman sobre a ênfase dos economistas – e, no caso, de Tiebout – na solução de saída em detrimento da análise da voz, eminentemente derivada da ciência política. Nesse sentido, pode-se dizer que há alguma complementaridade entre as interpretações.

6 Alguns Casos no Brasil

Com base nas teorias apresentadas acima, pretende-se agora discutir dois exemplos empíricos evidentes no Brasil. O primeiro é o Orçamento Participativo (OP), um mecanismo governamental de **democracia participativa** que permite aos cidadãos – por meio da “voz” – influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos. O segundo exemplo aborda a questão da saúde pública no Brasil, tendo em vista que, atualmente, o governo enfrenta sérios problemas na tentativa de conciliar um Sistema Único de Saúde (o SUS, previsto na Constituição de 1988) com um sistema privado, pois este último, ao ser usado como saída por parte dos cidadãos, acaba por enfraquecer a opção voz.

O OP surgiu com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, quando foi estimulada a participação popular na definição de políticas governamentais. A primeira experiência de OP foi realizada em Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, a partir de 1989. Surgiu nesta cidade com o objetivo de “transferir o poder para a classe trabalhadora organizada, que participaria democraticamente da gestão da cidade e não apenas de quatro em quatro anos por ocasião da eleição dos seus representantes” (GENRO; SOUZA, 1997).

Na capital gaúcha, os moradores formaram as Comissões de Fiscalização e Acompanhamento de

Obras, que acompanham as ações da Prefeitura desde a elaboração de projetos e das licitações até a sua conclusão. Nas reuniões havia, também, a participação de corpo técnico especializado com o objetivo de esclarecer questões relativas aos projetos e aos gastos então em questão. Essa experiência, em grande medida decorrente da tradição porto-alegrense de associações de bairro, é avaliada como positiva por alguns pesquisadores, que enfatizam o caráter pró-distribuição de investimentos em serviços públicos em áreas mais pobres da cidade (AVRITZER, 2006, p. 634).

A forma de democracia participativa implantada posteriormente em 170 cidades brasileiras até 2004 (AVRITZER, 2006, p. 633) ressoa, em grande medida, propostas implícitas de Hirschman quando faz seu apelo em favor da consideração do mecanismo de voz na decisão sobre a provisão de bens públicos. Ao trazer setores da população para o debate público, a prefeitura diminui significativamente a dificuldade de articulação do interesse comum – ainda que, é claro, em canais preestabelecidos – ao mesmo tempo em que eleva o vínculo da população ao espaço e, esperasse, diminui a propensão à saída. Concomitantemente, ao aumentar a transparência do gasto e deixar mais compreensível a relação entre orçamento e serviços públicos, cremos que a percepção da ligação entre impostos e bens públicos tor-

na-se menos obscura. Dessa forma, um problema de informação que poderia ser crucial para a verificação empírica do modelo de Tiebout (1956) deixa de existir.

Assim como o OP, no âmbito da Constituição de 1988 a participação social nas decisões referentes ao SUS entra em pauta, e são criados os Conselhos de Saúde.¹⁴ Os conselhos atuam para possibilitar aos usuários do sistema um mecanismo de participação e fiscalização das políticas de saúde e são compostos por usuários, médicos e representantes do poder público (MARTINS *et al.*, 2008).

De maneira análoga ao OP, os Conselhos de Saúde poderiam ser um importante canal para o mecanismo de “voz” de Hirschman. Entretanto, tal canal de participação social enfrenta grandes dificuldades na efetiva melhoria da provisão do bem público, especialmente no que toca à sua composição. O componente político acaba, em muitos casos, sendo o fator preponderante na escolha dos membros dos conselhos, dificultando assim a representatividade dos interesses da população na tomada de decisão (MARTINS *et al.*, 2008, p. 112).

A qualidade do SUS fica ainda mais comprometida porque há uma participação reduzida no processo decisório dos conselhos de um grupo social importante, os setores com maior poder aquisitivo da sociedade. Esse grupo, percebendo o sis-

tema público como um serviço de qualidade inferior, opta pelo setor privado e não participa das discussões nem dos mecanismos de pressão popular no âmbito das políticas públicas na área de saúde. Sendo assim, a maior distância entre os mais ricos e o sistema de saúde pública faz com que a maioria dos problemas não sejam sequer diagnosticados, inviabilizando assim um mecanismo de pressão popular, como a “voz” de Hirschman, não ajudando a melhorar a qualidade da provisão do bem público (MARTINS *et al.*, 2008, p. 111).

Em suma, a baixa participação de uma parcela relevante da sociedade, aliada aos problemas de escolha na composição dos Conselhos de Saúde subaproveitam o importante canal do mecanismo de “voz” de Hirschman. No primeiro caso, a existência de outra saída, o setor privado, funciona como uma válvula de escape para a pressão social. E no segundo problema, os Conselhos, quando não integrados por pessoas que visam os interesses do povo, perdem sua eficácia. Com isso, é prejudicada a capacidade de o setor público entender melhor as demandas sociais e, efetivamente, melhorar a qualidade do bem público.

7 Observações Finais

Tendo em vista o que foi acima apresentado, fica evidente o aparente contraste entre os modelos

de Tiebout e Hirschman, em especial quando analisados à luz de questões concretas como orçamentos municipais e a deterioração da saúde pública no Brasil. Em termos estritamente teóricos, as propostas de reforma de cada um dos autores não poderiam ser mais distintas: decorre do modelo de Tiebout, bastante plástico, a necessidade de facilitar a mobilidade interjurisdicional para se elevar a eficiência na distribuição de bens públicos, enquanto Hirschman advoga em favor da voz, capaz de efetivamente reverter pioras na qualidade de serviços públicos.

De todo jeito, quando tratamos de possibilidades efetivas de criação de mecanismos institucionais, parece-nos fundamental partir do arcabouço de Hirschman. Isso porque a escolha de voz pode reduzir significativamente problemas de informação subjacentes, tanto no que concerne às razões para o não atendimento das preferências dos cidadãos quanto no que diz respeito ao desconhecimento da relação entre taxa e oferta de bens públicos – algo caro a Tiebout. Como afirma Valencia,

[c]on el uso de la opción de voz sin duda ganan los usuarios, como se ha advertido a lo largo del escrito, pero también ganan los integrantes del sistema: gana el Estado (las instituciones de planeación, regulación, vigilancia y control), pues enciende

las alarmas sobre las fallas del sistema. Recuérdese que la Constitución responsabiliza al Estado por el adecuado funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios, y la voz permite comprender el modus operandi de los agentes, brinda la información importante para el diseño de políticas orientadas a corregir los elementos disfuncionales del sistema. (VALENCIA, 2006, p. 139)

Dessa forma, a criação de canais de diálogo entre a população e os órgãos públicos deve, no mínimo, ser uma alternativa a ser considerada.

Referências

- AVRITZER, L. New public spheres in Brazil: local democracy and deliberative politics. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 30, n. 3, p. 623-637, 2006.
- BRASINGTON, D. M. The demand for local public goods: the case of public school quality. *Public Finance Review*, v. 30, n. 3, p. 163-187, 2002.
- DOWDING, K.; JOHN, P. Tiebout: a survey of the empirical literature. *Urban Studies*, (Routledge), 1994.
- FREEMAN, R. B. Individual mobility and union voice in the labor market. *American Economic Review*, v. 66, n. 2, p. 386-391, abr. 1976.
- GENRO, T.; SOUZA, U. *O orçamento participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.
- HIRSCHMAN, A. O. *Saída, voz e lealdade*. 1. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1973.
- _____. "Exit, voice, and loyalty": further reflections and a survey of recent contributions. *The Milbank Memorial Fund Quarterly. Health and ...*, v. 58, n. 3, p. 430-453, 1980.
- _____. Exit, voice, and the fate of the German Democratic Republic: an essay in conceptual history. *World Politics*, v. 45, n. 02, p. 173-202, 1993.
- _____.; NELSON, R. R. Discussion. *The American Economic Review*, v. 66, n. 2, p. 386-391, 1976.
- INOJOSA, R. M.; FARRAN, N. Qualidade em serviços públicos: um caso de mudança. *Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 28, n. 4, p. 1-21, 1994.
- LOWERY, D.; LYONS, W. The impact of jurisdictional boundaries: an individual-level test of the Tiebout model. *The Journal of Politics*, v. 51, n. 1, p. 1-26, 1989.
- MARTINS, P. C. *et al.* Conselhos de saúde e a participação social no Brasil: matizes da utopia. *Physis - Revista de Saúde Coletiva*, v. 18, n. 1, p. 105-121, 2008.
- MÜNCH, A. *In search of Tiebout's "Vote with Their Feet" mechanism in Bavaria by*, 2011. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/jrp/jrprwp/2011-023.html>>
- ORBELL, J. M.; UNO, T. A theory of neighborhood problem solving: political action vs. residential mobility. *The American Political Science Review*, v. 66, n. 2, p. 471-489, jun. 1972.
- OSTROM, V.; TIEBOUT, C. M.; WARREN, R. The organization of government in metropolitan areas: a theoretical inquiry. *Source: The American Political Science Review*, v. 55, n. 4, p. 831-842, 1961.
- TIEBOUT, C. M. A pure theory of local expenditures. *The Journal of Political Economy*, v. 64, n. 5, p. 416-424, 1956.
- VALENCIA, G. Los servicios públicos domiciliarios en Colombia a la luz del modelo de Salida, voz y lealdad de Albert Hirschman. *Lecturas de Economía*, v. 65, n. 65, p. 118-142, 2006.
- YOUNG, D. R. Consolidation or diversity: choices in the structure of urban governance. *The American Economic Review*, v. 66, n. 2, p. 378-385, 1976.

- 1 O que, de acordo com Dowding e John (1994, p. 790), teria motivado certas críticas devido ao irrealismo de suas hipóteses. Como veremos à frente, há críticas como a de Lowery e Lyons (1989) bastante rígidas nessa dimensão.
- 2 Seu modelo teria sido citado em mais de 1000 artigos desde 1970 (DOWDING; JOHN, 1994, p. 790).
- 3 E, também, produzidos. A distinção entre produção e provisão de bens públicos – e o papel do governo em cada uma dessas etapas – é trabalhada apenas em outro artigo (OSTROM; TIEBOUT; WARREN, 1961).
- 4 Como a suposição de economias de escala e de existência de externalidades e seu impacto eventual na criação de comunidades maiores, algo explorado por Tiebout em seu artigo com Ostrom e Warren (1961).
- 5 Ver Freeman (1976).
- 6 A esse respeito, cabe a leitura de seu artigo sobre o fim da República Democrática Alemã (HIRSCHMAN, 1993).
- 7 Que, por si mesmos, já teriam um caráter distinto dos privados:

it is in the nature of the “public good” or the “public happiness” that striving for it cannot be neatly separated from possessing it. This is so because striving for the public happiness will often be felt not so much as a cost, but as the closest available substitute for it. We all know that participation in a movement to bring about a desirable policy is (and, unfortunately, may be for a long time) the next best thing to having that policy (HIRSCHMAN, 1980, p. 433).
- 8 Algo que não pode ser ignorado:

nem sempre os conceitos de qualidade são compartilhados, quer pelos operadores, quer pelos usuários. Isso ocorre particularmente em serviços públicos nos quais a qualidade refere-se mais a juízos de valor do que a um conjunto de especificações.

Os usuários desses serviços (clientes externos da organização) são, em princípio, os principais interessados na melhoria da qualidade. Mas eles nem sempre têm a noção do que é preciso e do que é possível melhorar. (INOJOSA; FARRAN, 1994, p. 2)
- 9 E não apenas lá, é certo. Suspeitamos que o esquema de Hirschman e a análise de Orbell e Uno (1972) não seriam inadequados se aplicados a tantos outros casos de criação de subúrbios ricos como o de Alphaville, para mencionarmos de passagem um caso brasileiro.
- 10 Possivelmente por não terem imóvel próprio, ou ainda, por integrarem aquela parcela da classe trabalhadora cujas funções são menos especializadas, tornando esse grupo menos “enraizado” em seus empregos.
- 11 “Exit-fatigue”.
- 12 Em casos com externalidades, haveria, além da integração, outra forma de resolução de problemas:

Those in the Tiebout tradition of favoring polycentric governance have stressed the use of intergovernmental agreements to ameliorate interjurisdictional externalities. This simply means that adjacent communities whose activities impose benefits or costs on one another can bargain in order to reach a level of externality production that would be socially optimal. (YOUNG, 1976, p. 379)
- 13 Essa relação poderia ser ainda mais intensa, implicando defesa da pequenez - ainda que com homogeneidade - jurisdicional:

In particular, the mechanism of voice itself may be more effective when applied in the context of smaller, homogeneous rather than large heterogeneous communities. (YOUNG, 1976, p. 379)
- 14 BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de Dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>.

*Graduandos em Economia, FEA-USP.
(E-mails: ariel.akerman@usp.br, joas.juliao@usp.br)*

Relatório de Indicadores Financeiros¹

NÚCLEO DE ECONOMIA FINANCEIRA DA USP – nefin-FEA-USP (*)

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R\$ 100 em 4 carteiras *long-short* tradicionais da literatura de Economia Financeira. O Gráfico 1 apresenta a evolução dos valores das carteiras. (1) Carteira de Mercado: comprada em ações e vendida na taxa de juros livre de risco; (2) Carteira Tamanho: comprada em ações de empresas pequenas e vendida em ações em empresas grandes; (3) Carteira Valor: comprada

em ações de empresas com alta razão “valor contábil-valor de mercado” e vendida em ações de empresas com baixa razão; (4) Carteira Momento: comprada em ações de empresas vencedoras e vendida em ações de empresas perdedoras. Para detalhes, visite o site do NEFIN, seção “Fatores de Risco”: <http://nefin.com.br/risk_factors.html>.

Gráfico 1 – Estratégias de Investimentos (Long - Short) (02/01/2012 - 15/07/2016)

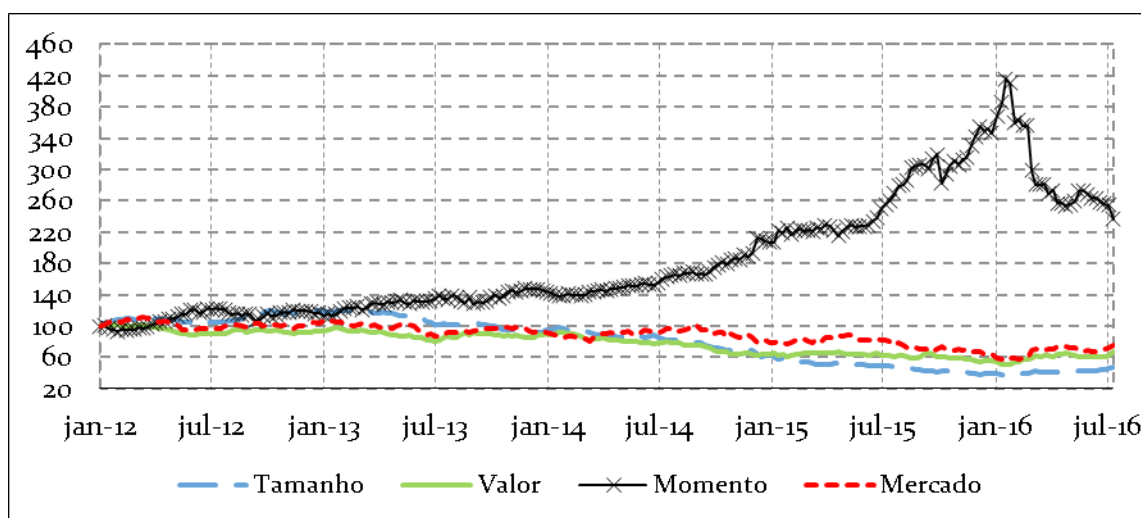


Tabela 1

	TAMANHO	VALOR	MOMENTO	MERCADO
Semana	5,83%	6,51%	-7,09%	3,98%
Mês atual	8,19%	10,79%	-7,80%	6,75%
Ano atual	20,43%	18,76%	-31,58%	18,03%
2010-2016	-53,01%	-41,40%	300,77%	-39,90%

O Gráfico 2 apresenta a evolução histórica do *dividend yield* do mercado acionário brasileiro: razão entre o total pago de dividendos nos últimos 12 meses pelas empresas e o valor total das empresas hoje. Essa é tradicionalmente uma variável estacionária (reverte à média) e é positivamente correlacionada com o retorno futuro esperado dos investidores. Ou seja, é alta em momentos ruins (de alto risco ou alta aver-

são ao risco), quando os investidores exigem retorno esperado alto para investir no mercado, e baixa em momentos bons. A Tabela 2 apresenta o inverso do *dividend yield*, conhecido como Razão Preço-Dividendo, de algumas empresas. Ordena-se os papéis da última semana de acordo com essa medida e reporta-se os papéis com as dez maiores e dez menores Razões Preço-Dividendo.

Gráfico 2 – Dividend Yield da Bolsa (01/01/2009 - 15/07/2016)

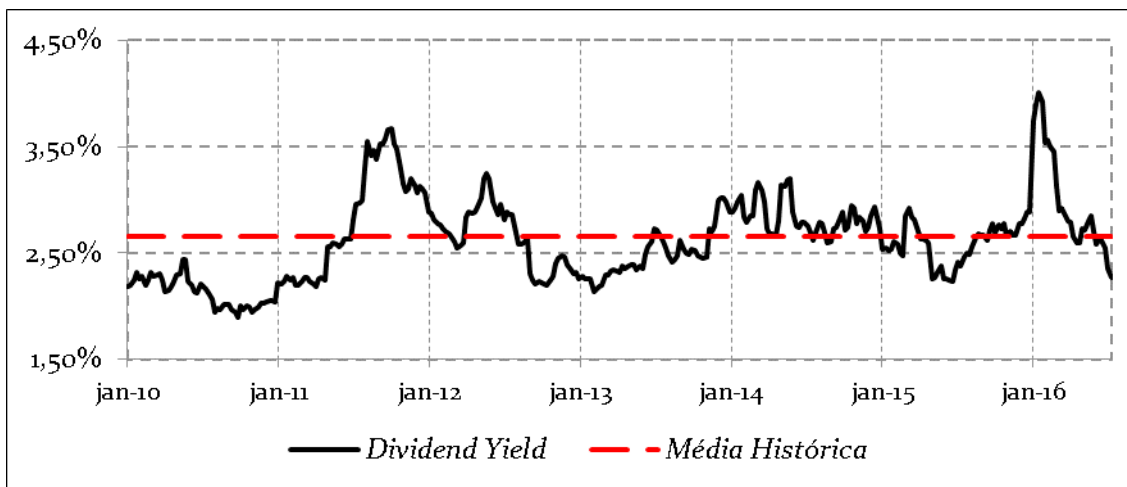


Tabela 2

10 Maiores		10 Menores	
Papel	Preço-Dividendo	Papel	Preço-Dividendo
1. FLRY3	477,60	BRPR3	3,74
2. BRFS3	414,96	FIBR3	5,14
3. EVEN3	377,55	BRSR6	11,05
4. PCAR4	317,77	BRKM5	14,64
5. LIGT3	270,39	LEVE3	14,88
6. LAME4	267,61	TUPY3	15,90
7. GOAU4	254,81	MPLU3	16,52
8. SMLE3	253,19	BBSE3	16,57
9. RADL3	238,63	GRND3	17,06
10. CSMG3	140,90	HGTX3	18,57

O Gráfico 3 apresenta a evolução histórica do *short interest* do mercado acionário brasileiro e a taxa média de aluguel de ações. O *short interest* de uma empresa é dado pela razão entre a quantidade de ações em aluguel e a quantidade de ações *outstanding* da empresa. Mede assim o estoque de vendas a descoberto realizadas com as ações da empresa, tendendo a ser maior em momentos de expectativa de queda no valor da empre-

sa. O *short interest* do mercado, apresentado no Gráfico 3, é a média (ponderada por valor) dos *short interest* individuais. A Tabela 3 reporta os cinco maiores *short interests* individuais e taxas de aluguel da semana passada, tanto em nível como primeira diferença (no caso deste último, são excluídos os papéis que tiveram variação negativa).

Gráfico 3 - Mercado de Aluguel de Ações (01/01/2013 - 15/07/2016)

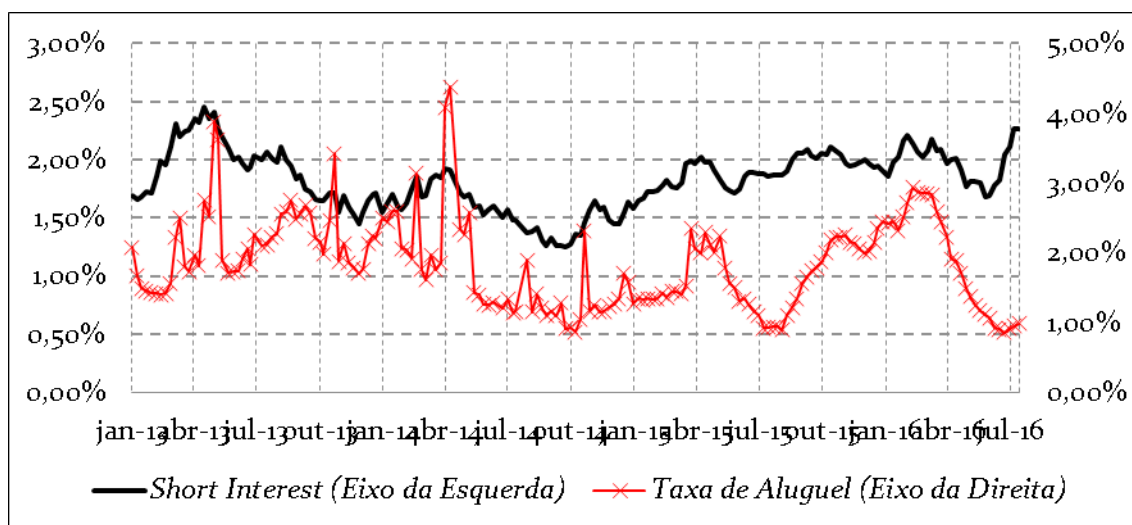


Tabela 3

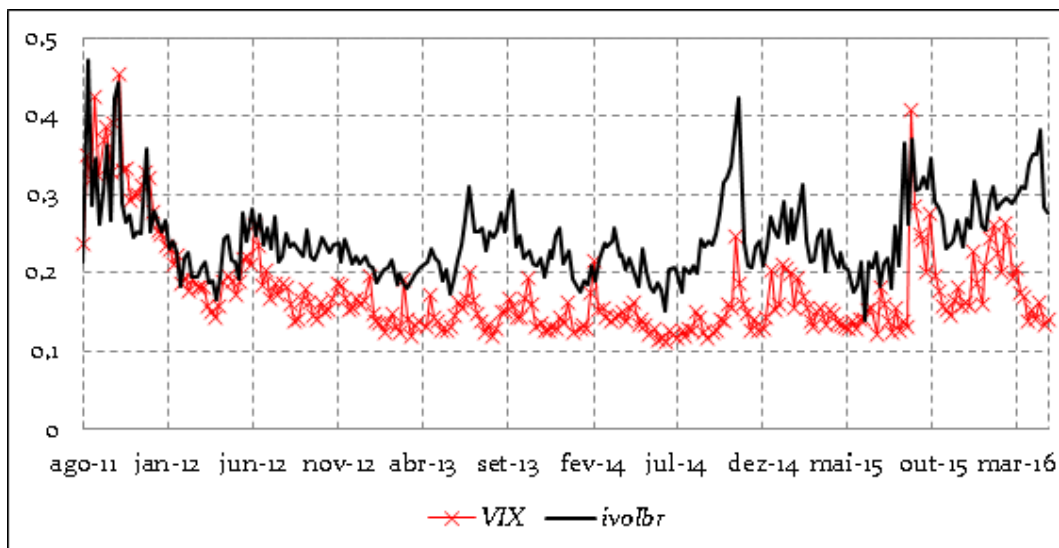
5 Maiores da Semana			
Short Interest		Taxa de Aluguel	
1. USIM5	11,20%	MGLU3	69,37%
2. VALE5	8,72%	AMAR3	35,93%
3. POMO4	7,86%	RSID3	27,47%
4. ELET6	7,14%	LLIS3	27,02%
5. PETR4	6,48%	DASA3	25,00%
Variação no Short Interest		Variação na Taxa de Aluguel	
1. ELPL4	0,83%	BRIN3	14,61%
2. QUAL3	0,58%	DASA3	12,20%
3. EVEN3	0,56%	GUAR3	3,88%
4. POMO4	0,42%	ENBR3	3,70%
5. FLYR3	0,38%	ODPV3	2,94%

O IVol-BR é um índice de volatilidade futura esperada para o mercado acionário brasileiro. É derivado do comportamento dos preços de opções sobre o IBOVES-PA. Já o VIX® é o índice de volatilidade futura esperada para o mercado americano calculado pela CBOE®.

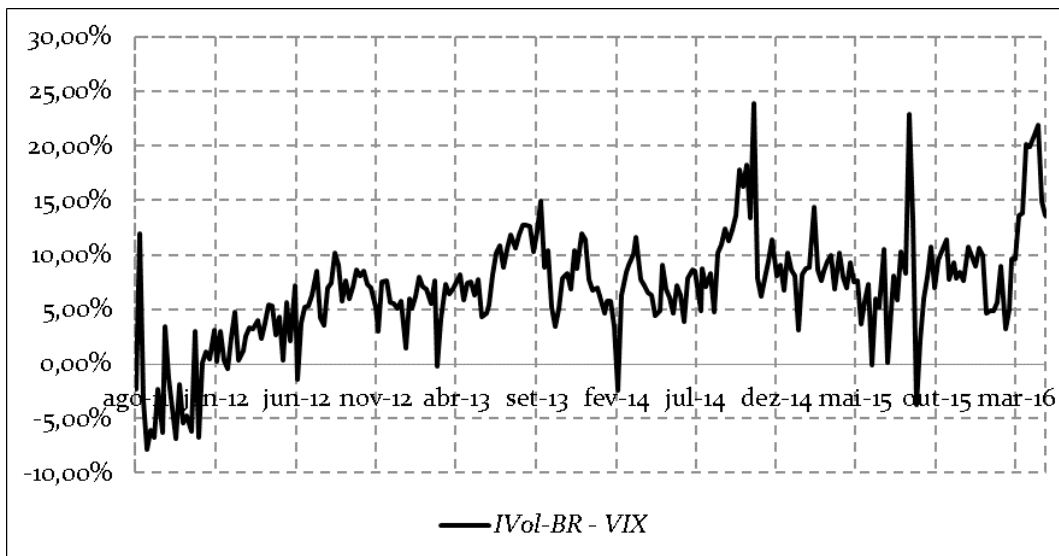
O Gráfico 4 A apresenta ambas as séries. O Gráfico 4B apresenta a diferença entre os índices, capturando assim a evolução da incerteza especificamente local. Para detalhes, visite o site do NEFIN, seção “IVol-Br”: <http://nefin.com.br/volatility_index.html>.

Gráfico 4 - Volatilidade Forward-Looking (01/08/2011 - 30/04/2016)

A



B



1 O NEFIN não se responsabiliza por qualquer dano ou perda ocasionado pela utilização das informações aqui contidas. Se desejar reproduzir total ou parcialmente o conteúdo deste relatório, está autorizado desde que cite este documento como fonte.

2 VIX® e CBOE® são marcas registradas da Chicago Board Options Exchange.

O Nefin agradece à FIPE pelo apoio financeiro e material na elaboração deste relatório

(*) <<http://nefin.com.br/>>.

economia & história



“Raças Más, Raças Boas”¹ Gilberto Freyre e as Raízes do Nosso Brasil

LUCIANA SUAREZ LOPES (*)
 JOSÉ FLÁVIO MOTTA (**)

Os homens que estão hoje um pouco para cá ou um pouco para lá dos cinquenta anos aprenderam a refletir e a se interessar pelo Brasil sobretudo em termos de passado e em função de três livros: “Casa-grande & senzala” de Gilberto Freyre, publicado quando estávamos no ginásio; “Raízes do Brasil”, de Sérgio Buarque de Holanda, publicado quando estávamos no curso complementar; “Formação do Brasil contemporâneo”, de Caio Prado Júnior, publicado quando estávamos na escola superior. São estes os livros que podemos considerar chaves, os que parecem exprimir a mentalidade ligada ao sopro de radicalismo intelectual e análise social que eclodiu depois da Revolução de 1930 e não foi, apesar de tudo, abafado pelo Estado Novo.

Antonio Candido, em 1967
 (CANDIDO, 2006, p. 235)

No dia 18 de julho de 1987, morria em Recife o sociólogo Gilberto Freyre. Considerado um dos mais conceituados estudiosos de sua geração que fez parte, juntamente com Caio Prado Júnior e Sérgio Buarque de Holanda, de um seleto grupo de autores que a historio-

grafia convencionou chamar de “os intérpretes do Brasil”; os três, na conturbada década de 1930, publicaram obras seminais para a compreensão da nossa formação econômica e social, até hoje referências indispensáveis a qualquer reflexão mais profunda sobre

nossa história. Pioneiros em sua época, suas reflexões originais direcionaram o olhar de historiadores, economistas, sociólogos e outros cientistas sociais para uma forma muito mais profunda e abrangente de ver o Brasil. Tais autores e suas obras sofreram, é

claro, influência do contexto no qual foram forjados.

Aproveitamos, pois, o ensejo, para dedicar nossa crônica do mês de julho ao tema dos intérpretes do Brasil, sendo nosso texto estruturado em duas partes. Na primeira, analisamos de forma necessariamente sucinta o contexto histórico das primeiras décadas republicanas, tendo como ponto de partida a própria proclamação da República e as mudanças institucionais a ela vinculadas. Nosso objetivo é mostrar como a República Velha e a concentração do poder político em torno do eixo São Paulo/Minas Gerais deram azo ao movimento que, a partir do final da década de 1920, passa a repensar os elementos de nossa formação econômica e social. Na segunda parte da crônica, voltamo-nos aos três intérpretes do Brasil elencados no parágrafo anterior.

Instituído o regime republicano, o País perde, quase do dia para a noite, os princípios fundamentais sobre os quais se organizava o sistema político. O Poder Moderador, estabelecido na constituição de 1824, ao mesmo tempo em que permitiu a execução do projeto centralizador colocou em segundo plano a política regional.² Contudo, o

Brasil amanheceu no dia 16 de novembro de 1889 sem Poder Moderador. O sistema político brasileiro abriu-se para uma experiência, nos dez anos que seguiram à procla-

mação, na qual ficou desprovido da “chave” de sua organização institucional. Segundo a tradição do Império, as atribuições do Poder Moderador eram fundamentais para estabelecer os limites e a dinâmica do corpo político. (LESSA, 1999, p. 67)

O estabelecimento da forma federativa de governo colocava os Estados, e não mais o governo central, como principal espaço de articulação político-partidária. Dessa forma, a organização política das unidades federativas passou a ser o maior problema do novo regime (cf. SOUZA, 1971, p. 169). Enquanto as oligarquias políticas regionais não se consolidassem no poder em seus respectivos Estados, mediante a solução de seus conflitos internos, dificilmente o presidente conseguiria a estabilidade necessária para governar. Assim,

[...] os anos que vão da Proclamação da República aos princípios do quadriênio Campos Sales (1889-1900) definem-se, no nível político, pela luta em torno da formação das estruturas de dominação nos Estados. (SOUZA, 1971, p. 169)

No novo sistema, os protagonistas políticos passam a ser os Estados, unidades federativas autônomas que se articulavam no apoio ao presidente da República. Ao controlar os agentes políticos locais, as oligarquias estaduais tinham o poder de condicionar o processo

eleitoral, de forma que o candidato apoiado pelos governadores era também o candidato vencedor das eleições.

Instituíra-se a norma básica da “política dos governadores” que deveria propiciar ao regime federativo o equilíbrio procurado nos anos anteriores. Sob sua égide fluiria a República até 1930.

A hegemonia do processo, avocada pelos Estados de grande força econômica e demográfica, Minas e São Paulo, era garantida por suas organizações político-partidárias. [...] De modo geral as representações paulista e mineira formavam grupos compactos no Congresso Federal e, em seu nome, Minas e São Paulo asseguravam-se o controle da vida política nacional. (SOUZA, 1971, p. 185 e 187)

Deste modo, a democracia era apenas aparente, um conteúdo formal, segundo Boris Fausto, já que “*a soberania popular significava a ratificação das decisões palacianas e a possibilidade de representação de correntes democratizantes era anulada pelo voto a descoberto*”. (FAUSTO, 1971, p. 233)³

Neste contexto político, dominado pelos Estados com maior poder econômico – São Paulo e Minas Gerais – destacamos a influência de um importante grupo econômico: os cafeicultores. A atividade, que não era circunscrita apenas ao ter-

ritório paulista, dominava nossa pauta de exportações, sendo o Brasil responsável por mais da metade da produção mundial de café no período 1900-1930.⁴

Concomitantemente, no plano social o País vivenciou mudanças igualmente importantes. Com a abolição da escravidão em 1888, a sociedade absorve, sem plenamente integrar, os ex-escravos, e ao mesmo tempo recebe um significativo número de imigrantes europeus. Nos principais núcleos urbanos, a indústria nascente dá origem a um novo grupo social, tipicamente urbano, os operários. Como resultado, a sociedade brasileira torna-se muito mais complexa, e tal complexidade dá abertura a movimentos de contestação em vários níveis, a exemplo do movimento operário, no âmbito das relações de classe, e do movimento modernista, no plano cultural. Sobre este último, escreveu Raul Bopp (2012):

A evolução era inevitável. Com ela, desenvolveram-se formas embrionárias de um Renascimento brasileiro. Um espírito jovem alastrou-se, com entusiasmo, por vários recantos do país, sob o impulso de ritmos construtivos. Em resumo: o movimento modernista, após a agitação da Semana, não “parou”. Causou reações de todas as maneiras. Foi um ponto de partida, para escritores e artistas irem se buscando, aos poucos, com uma nova

compreensão do momento. Embora ela não tivesse exercido uma influência imediata, o movimento formou, gradualmente, e com um alcance coletivo, um conjunto de ideias básicas, coerentes com a realidade brasileira.

O clima de efervescência cultural contamina os anos de 1920, produzindo reflexões intelectuais e outras manifestações culturais mais próximas da nossa realidade. Nesse sentido, o movimento modernista busca formas de divulgar sua produção e um dos caminhos escolhidos é a edição de revistas. A primeira dessas revistas, a *Klaxon*, contava com um conjunto ilustre de organizadores,

O grupo de *Klaxon* eram composto pelos articuladores da Semana de 22, Mário de Andrade, Oswald de Andrade, Guilherme de Almeida e Rubens Borba de Moraes, aos quais se somaram Tácito de Almeida (irmão de Guilherme de Almeida), Couto de Barros, Yan de Almeida Prado, Luís Aranha e Sérgio Milliet. [...] Além do grupo mencionado contou com a colaboração de Menotti Del Picchia, Sérgio Buarque de Holanda (que também era representante da revista no Rio de Janeiro), Manuel Bandeira, Ronald de Carvalho, Ribeiro Couto, Plínio Salgado e Joaquim Inojosa (representante no Recife a partir do número 7). (ANDRADE, 2015, p. 13 e 15)

Todavia, uma reflexão que se faz pertinente é a de que não haveria ambiente propício aos avanços culturais caso não houvesse também um contexto econômico/político favorável. Não se pretende, com essa afirmação, desconsiderar os altos e baixos da economia nacional naquele período, mas apenas apontar uma tendência de médio prazo.

Por conta da influência dos cafeicultores, temos nas primeiras décadas do século XX três operações de defesa do café – 1906/1918, 1917/1920 e 1921/1924 –, além da instituição do programa de defesa permanente, quando a defesa da cafeicultura, feita pelo Estado, atinge seu ápice. Neste sentido, é esclarecedora a fala do presidente Epitácio Pessoa, em discurso proferido em 1921:

O café representa a principal parcela no valor global de nossa exportação e é portanto, o produto que mais ouro fornece à solução dos nossos compromissos no estrangeiro. A defesa do valor do café constitui, portanto, um problema nacional, cuja solução se impõe à boa política econômica e financeira do Brasil. (*apud* DELFIM NETTO, 1981, p. 109)

O sucesso das políticas de valorização do café, combinado com a recuperação da economia mundial ao longo da década de 1920, promoveram a recuperação da economia in-

terna e a retomada do crescimento, em especial no governo Washington Luís (1926-1930).

A consolidação financeira da valorização paulista (do café-LSL/JFM) teve impacto extremamente favorável sobre os preços e, juntamente com a mudança de política monetária e cambial, permitiria rápida superação da estagnação que caracterizava o biênio anterior, já no primeiro ano do governo Washington Luís. A grande onda de investimentos estrangeiros reiniciada em 1926 mais do que compensou a redução do saldo em conta corrente. [...] A grande maioria desses investimentos era constituída de empréstimos públicos e, embora vários deles tenham sido contraídos para resgate de dívidas pendentes com credores estrangeiros, um montante significativo foi destinado a obras públicas [...]. (FRITSCH, 2014, p. 66)

O fim desse período seria marcado por uma conjunção de crises. Num primeiro momento, a crise do café. Com a produção chegando a níveis difíceis de serem absorvidos pelo mercado, a cafeicultura dependeria mais uma vez, do programa de defesa permanente. Não obstante este programa ser administrado pelo governo paulista e não necessariamente depender de recursos externos para funcionar, neste momento em particular um aporte externo se fazia necessário, dado o volume que a safra havia alcançado

em 1929.⁵ Temos então a segunda crise, a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque em outubro daquele mesmo ano, que fez colapsar os mercados financeiros internacionais dificultando o acesso ao crédito externo.⁶ Não bastassem as crises econômicas – a do café e a financeira internacional –, o País mergulharia também numa crise política. Ao definir Julio Prestes como candidato governista à sucessão presidencial de 1929, Washington Luís rompeu o acordo tácito existente entre os governadores e o governo federal. Como resultado, formou-se um movimento contestatário que levaria Getúlio Vargas ao governo federal. Dessa maneira, os anos de 1930 dão início a uma nova configuração de poder.⁷

Esse, delineado, convém repisar, de maneira muito breve, o pano de fundo em que os *intérpretes do Brasil* objeto de nossa atenção produziram os três grandes livros citados no trecho de Antonio Cândido destacado na epígrafe desta crônica: *Casa-grande & senzala*, de Gilberto Freyre; *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda; e *Formação do Brasil contemporâneo*, de Caio Prado Júnior. O primeiro deles, de Freyre, foi publicado originalmente em 1933, e apesar de constituir uma importante referência, está longe de ser um consenso entre os estudiosos:⁸

Os críticos nem sempre foram generosos com Gilberto Freyre. Mesmo os que o foram, [...] rara-

mente deixaram de mostrar suas contradições, seu conservadorismo, o gosto pela palavra sufocando o rigor científico, suas idealizações e tudo o que, contrariando seus argumentos, era simplesmente esquecido. É inútil rebater as críticas. Elas procedem. (CARDOSO, 2006, p. 19)⁹

Ao mesmo tempo em que tornam o texto interessante e a leitura prazerosa, as descrições detalhadas em estilo fluido e por vezes romanceadas acabaram sendo interpretadas por alguns como fruto de uma redação desprovida de fontes, pesquisas e referências. Estilo que para Antonio Candido fazia uma “*ponte entre o naturalismo dos velhos intérpretes da nossa sociedade, [...] e os pontos de vista mais especificamente sociológicos que se imporiam a partir de 1940*” (CANDIDO, 2006, p. 236); e para Fernando Henrique Cardoso podia levá-lo a simplificações e construções surrealistas. Nas palavras deste último,

Gilberto Freyre tinha a pachorra e a paixão pelo detalhe, pela minúcia, pelo concreto. A tessitura assim formada, entretanto, levava-o frequentemente à simplificação habitual dos grandes muralistas. Na projeção de cada minúcia para compor o painel surgem construções hiper-realistas mescladas com perspectivas surrealistas que tornam o real fugidio. (CARDOSO, 2006, p. 20)

O trecho a seguir, assim o cremos, ilustra com justeza as características atribuídas ao texto freyriano:

O ambiente em que começou a vida brasileira foi de quase intoxicação sexual. O europeu saltava em terra escorregando em índia nua; os próprios padres da Companhia precisavam descer com cuidado, senão atolavam o pé em carne. Muitos clérigos, dos outros, deixaram-se contaminar pela devassidão. As mulheres eram as primeiras a se entregarem aos brancos, as mais ardentes indo esfregar-se nas pernas desses que supunham deuses. Davam-se ao europeu por um pente ou um caco de espelho. (FREYRE, 2006, p. 161)

Contudo, as considerações de Gilberto Freyre inovaram ao incorporar nas análises sociais aspectos da vida cotidiana, enfatizando os espaços nos quais tais eventos ocorriam – a casa-grande; a senzala – e apresentando não só as situações, mas também os personagens e as emoções que as permeavam (cf. CARDOSO, 2006, p. 21). Nessa extrapolação, o novo enfoque tomava corpo.

É assim que a análise do nosso antropólogo-sociólogo-historiador ganha relevo. As estruturas econômicas são apresentadas como processos vivenciados. Apresentam-se não só situações de fato, mas pessoas e emoções que não se compreendem fora de contextos.

[...] Assim fazendo, Gilberto Freyre inova nas análises sociais da época: sua sociologia incorpora a vida cotidiana. Não apenas a vida pública ou o exercício de funções sociais definidas (do senhor de engenho, do latifundiário, do escravo, do bacharel), mas a vida privada. (CARDOSO, 2006, p. 21)

E ainda que sejam muitas as críticas e os reparos, e mesmo sendo alguns destes de difícil justificativa, não se pode negar que o livro se tornou referência no estudo da sociedade brasileira, sendo sua importância reconhecida dentro e fora do Brasil, com aproximadamente 25 edições em língua estrangeira, em dez países, além de uma edição publicada pela Unesco em 2002 (cf. FREYRE, 2006, p. 681-684). Só no Brasil, já foram 52 as edições de *Casa-grande & senzala*.¹⁰

Três anos depois da publicação do aludido livro de Freyre, o paulista Sérgio Buarque de Holanda publicou seu *Raízes do Brasil*. Trabalho bem mais conciso do que o primeiro, mas não por isso menos profundo. Ao se concentrar na análise de nossa formação econômica e social a partir da “*metodologia dos contrários*”, focalizando pares e não um grande número de tipos, o historiador deixa de lado o caráter mais descritivo – talvez um dos pontos mais marcantes do texto de Freyre – para se dedicar à análise da dinâmica existente entre os pares selecionados e com o proces-

so histórico em si (cf. CANDIDO, 2006, p. 239-240).

Em vários níveis e tipos do real, nós vemos o pensamento do autor se constituir pela exploração de conceitos polares. O esclarecimento não decorre da opção prática ou teórica por um deles [...] mas pelo jogo dialético entre ambos. A visão de um determinado aspecto da realidade histórica é obtida, no sentido forte do termo, pelo enfoque simultâneo dos dois; um suscita o outro, ambos se interpenetram e o resultado possui uma grande força de esclarecimento. [...] Trabalho e aventura; método e capricho; rural e urbano; burocracia e caudilhismo; norma impessoal ou impulso afetivo – são pares que o autor destaca no modo-de-ser ou na estrutura social e política, para analisar e compreender o Brasil e os brasileiros. (CANDIDO, 2006, p. 240)

Todavia, não se pode falar de *Raízes do Brasil* sem mencionar um dos mais conhecidos e populares conceitos desenvolvidos por Holanda: o do homem cordial. Fruto da inadequação dos filhos da elite rural ao contexto urbano, o homem cordial não consegue abandonar os preceitos fundamentais de sua educação patriarcal, esperando do Estado tratamento paternalista; confundindo a coisa pública com a coisa privada; exteriorizando cordialidade. Neste sentido, a *cordialidade* é como uma armadura, que

protege o filho da casa-grande do ambiente inóspito da urbe, e assim sendo, engana-se quem acredita que sob o termo *cordial* esconde-se um homem bom, cordato e pacífico. A cordialidade é apenas uma máscara.

Nossa forma ordinária de convívio social é, no fundo, justamente o contrário da polidez. Ela pode iludir na aparência – e isso se explica pelo fato de a atitude polida consistir precisamente em uma espécie de mímica deliberada de manifestações que são espontâneas no “homem cordial”: é a forma natural e viva que se converteu em fórmula. Além disso, a polidez é, de algum modo, organização de defesa ante a sociedade. Detém-se na parte exterior, epidérmica do indivíduo, podendo mesmo servir, quando necessário, de peça de resistência. Equivale a um disfarce que permitirá a cada qual preservar intatas sua sensibilidade e suas emoções. (HOLANDA, 2006, p. 161)

É interessante destacar ainda a visão de Holanda sobre os anos iniciais da década 30, em especial considerando-se as reflexões apresentadas no último capítulo de seu livro. Preocupado com o avanço do pensamento conservador e pelo cerceamento das liberdades de manifestação imposto pelo governo varguista desde 1935, Holanda discute o avanço do fascismo na Europa e do movimento integralis-

ta no Brasil, chegando a conclusões não muito otimistas:

Já temos visto que o Estado, criatura espiritual, opõe-se à ordem natural e a transcende. Mas também é verdade que essa oposição deve resolver-se em um contraponto para que o quadro social seja coerente consigo. [...] As formas superiores da sociedade devem ser como um contorno congênito a ela e dela inseparável: emergem continuamente das suas necessidades específicas e jamais das escolhas caprichosas. Há porém um demônio perverso e pretencioso, que se ocupa em obscurecer aos nossos olhos estas verdades singelas. Inspirados por ele, os homens se veem diversos do que são e criam novas preferências e repugnâncias. É raro que sejam das boas. (HOLANDA, 2006, p. 208)

E por último, mas não menos importante, o terceiro dos intérpretes por nós destacados com inspiração em Antonio Candido. Depois de uma primeira tentativa de síntese histórica, publicada em 1933, sob o título de *Evolução Política do Brasil e outros estudos*, Caio Prado Júnior retoma a discussão de nossa formação econômica e social, numa obra que até hoje constitui leitura obrigatória nos cursos de história e economia. Em 1942, nove anos depois da publicação de *Casa-grande & senzala* e seis anos após a publicação de *Raízes do Brasil*, ocorre a

publicação do *Formação do Brasil Contemporâneo: colônia*.

Há várias maneiras pelas quais um livro e um autor se tornam clássicos. Caio Prado, com sua *Formação do Brasil contemporâneo*, passou a ser autor obrigatório de qualquer estante de estudos brasileiros, pelo caminho mais sólido. Pode não ser um livro tão brilhante, do ponto de vista da forma, como alguns dos ensaios clássicos sobre o Brasil. Pode não ser um livro tão documentado e baseado em pesquisas pessoais nos arquivos poeirentos como as obras dos mais famosos historiadores que o antecederam. Mas poucos livros fincaram tão duramente em solo tão profundo as raízes de nosso conhecimento sobre o Brasil Colônia. (CARDOSO, 2013, p. 143)

Já em seu título é possível perceber um dos objetivos mais importantes do autor, que é não só analisar nossa formação histórica mas também compreender o Brasil de 1942, tendo como argumento central o conceito de *sentido da colonização*.

Todo povo tem na sua evolução, vista à distância, um certo “sentido”. [...] O sentido da evolução de um povo pode variar; acontecimentos estranhos a ele, transformações internas profundas do seu equilíbrio ou estrutura, ou mesmo ambas estas circunstâncias conjuntamente, poderão intervir [...]. (PRADO JÚNIOR, 1965, p. 13)

Sendo elemento central da análise, nosso *sentido* está relacionado ao vínculo existente entre a expansão comercial europeia a partir dos séculos XII e XIII e a ultramarina portuguesa a partir do século XV. Controlador de um vasto império, Portugal especializa-se na atividade comercial, na compra de gêneros tropicais, na busca por especiarias e outros produtos do oriente e na comercialização destas mercadorias na Europa. Sendo assim,

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. (PRADO JÚNIOR, 1965, p. 26)

Independente das críticas que o modelo pradiano recebeu posteriormente, seu desenvolvimento constituiu, no campo da história econômica, um importante avanço. Se antes nossa formação econômica era vista como uma sucessão de ciclos, uma mera *troca de diapositivos*, o conceito de *sentido da colonização* deu o amálgama sobre o qual os vários ciclos passaram a ser assentados, e as articulações entre eles, ainda que naquele momento não tenham sido plenamente exploradas, já começam a se esboçar. Mesmo sendo ainda muito forte na construção pradiana o papel da

agricultura de exportação, já aparecem capítulos sobre a pecuária e sobre a agricultura de subsistência, atividades *subsidiárias*, de apoio, mas registradas e analisadas pelo autor.

Seria difícil imaginar nossa historiografia sem os três autores mencionados e suas obras; seria igualmente difícil imaginar qual teria sido nosso entendimento sobre nossa história e nossa formação sem os destacados *intérpretes*. Certamente surgiriam alternativas teóricas, mas quais teriam sido elas?

Perdemos Gilberto Freyre, como dito no início desta crônica, em julho de 1987; Sérgio Buarque de Holanda faleceu em abril de 1982; e Caio Prado Júnior em novembro de 1990. Todos tiveram uma produção historiográfica vastíssima, tendo formado e inspirado inúmeros discípulos, incluindo aqui aqueles formados meio às avessas, ou seja, aqueles que se dedicaram a criticar seus modelos, interpretações e visões. Neste sentido, encerramos nossa crônica com uma reflexão de Fernando Henrique Cardoso,

Quando começaram a produzir intelectualmente, as gerações posteriores às dos pensadores que “inventaram” o Brasil se encontraram com uma nação já formada, embora diferente daquela do sonho de seus precursores. (...) Sem que tivéssemos muita consciência do proces-

so em curso, minha geração teve que lidar com outro momento do desenvolvimento mundial do capitalismo, chamado de globalização. (...) Neste novo contexto, é preciso inventar outro futuro para o Brasil que, sem negar a importância das temáticas do passado e os feitos concretos que delas resultaram, nem a identidade nacional que eles produziram, abra caminhos para compatibilizar os interesses nacional-populares com a inserção econômica global. (CARDOSO, 2013, p. 12-14)

Fontes e Referências

- ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, crescimento e modernização autoritária, 1930-1945. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 79-103.
- ANDRADE, Gênese. *Klaxon*, uma revista gritante. In: PUNTONI, Pedro; TITAN JR., Samuel. *Revistas do Modernismo*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2015, p. 11-37.
- BOPP, Raul. *Movimentos modernistas no Brasil: 1922-1928*. [kindle edition] São Paulo: José Olympio, 2012.
- CANDIDO, Antonio. O significado de Raízes do Brasil. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Edição comemorativa 70 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 235-250.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Um livro perene. In: FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. 51ª edição revista. São Paulo: Global, 2006, p. 19-28.
- _____. *Pensadores que inventaram o Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

- COSER, Ivo. *Visconde do Uruguai. Centralização e federalismo no Brasil, 1823-1866*. Belo Horizonte: Editora UFMG / Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008.
- DELFIN NETTO, Antonio. *O problema do café no Brasil*. São Paulo: IPE/USP, 1981.
- DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX*. São Paulo: Globo, 2005.
- FAUSTO, Boris. A revolução de 1930. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1971, p. 227-255.
- FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde do Uruguai*. São Paulo: Editora 34; Departamento de Ciência Política da USP, 1999.
- FRANCO, Gustavo H. B. A primeira década republicana. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 29-44.
- FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. 51ª edição revista. São Paulo: Global, 2006.
- FRITSCH, Winston. Apogeu e crise na primeira república. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 45-77.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Edição comemorativa 70 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- JORNAL "O ESTADO DE SÃO PAULO". Edição de 12 de março de 1899. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/18990312-7417-nac-0002-999-2-not>>. Acesso em: 13 jul. 2016.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). *O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civil. Brasileira, 2003, p. 241-285 (O Brasil republicano; v. 2).
- LESSA, Renato. *A invenção republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. 2. ed. revista. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- MARTINS, Marcellino; JOHNSTON, E. *150 anos de café*. Rio de Janeiro: Salamandra, 1992.
- NICOLAU, Jairo Marconi. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.
- PORTO, Walter Costa. *A mentirosa urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1965.
- SILBER, Simão. Análise da política econômica e do comportamento da economia brasileira durante o período 1929/1939. In: VERSIANI, Flávio Rabello; MENDONÇA DE BARROS, José Roberto (Org.). *Formação econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. 1.ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1978, p. 173-207.
- SOLA, Lourdes. O golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1981, p. 256-282.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. O processo político partidário na Primeira República. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. 3.ed. São Paulo: DIFEL, 1971, p. 162-226.
- unitária do Segundo Reinado. De fato, é instigante a controvérsia entre centralização e federalismo no Brasil; embora seu tratamento extrapole nossos objetivos neste texto, remetemos o leitor, sobre esse tema, por exemplo, a Coser (2008), Dolhnikoff (2005) e Ferreira (1999).
- 3 Convém observarmos que muitos dos elementos característicos da falta de lisura do processo eleitoral não foram uma prerrogativa da República Velha, mas reproduziam práticas do período imperial. Ver, por exemplo, Nicolau (2012, caps. 1 e 2) e Porto (2004).
- 4 De 1883 a 1943, o Brasil foi responsável, anualmente, por mais da metade da produção mundial de café, com porcentagens que variaram de 50,45%, em 1943, a 78,49% em 1909 (cf. MARTINS; JOHNSTON, 1992, p. 351-352).
- 5 A safra brasileira no ano comercial do café iniciado em 1º de julho de 1929 superou a inédita cifra de 30 milhões de sacas de 60 quilos (cf. MARTINS; JOHNSTON, 1992, p. 308). Não podemos esquecer que a oferta mundial de café era composta não só pela produção de café de um determinado ano, do Brasil e dos demais produtores, mas também pelos estoques disponíveis.
- 6 Mesmo assim, o governo paulista conseguiu levantar, em meados de 1930, um empréstimo de 20 milhões de libras esterlinas com o qual deu início à compra de estoques. Segundo Simão Silber (1978, p. 190), "este empréstimo foi decisivo para evitar a falência do setor cafeeiro, pois o governo não havia ainda se reestruturado para enfrentar o problema da superprodução de café."
- 7 Com essas considerações não pretendemos reduzir a problemática que levou Getúlio Vargas ao poder a alguns poucos episódios políticos, mas apenas apontar alguns elementos essenciais para nossa discussão posterior. Para um panorama mais aprofundado da sucessão presidencial de 1929 e dos conturbados anos de 1930 ver, entre outros, Abreu (2014), Fausto (1971), Leopoldi (2003), e Sola (1981). Já sobre o café e a influência da cafeicultura nesse contexto, ver, por exemplo, Delfim Netto (1981) e Silber (1978).

- 8 Dentre seus principais críticos destacam-se aqueles da chamada “escola paulista”, encabeçados por Florestan Fernandes. As críticas feitas por Fernandes a Freyre, pelo menos em um primeiro momento, concentraram-se no questionamento da suposta democracia racial, que, na visão de Freyre, existiria no Brasil (cf. CARDOSO, 2013, p. 94).
- 9 O prefácio de Fernando Henrique Cardoso de que nos valem foi escrito em 2003 e publicado originalmente em 2005, na 50a. edição revisada de *Casa-grande & senzala*, da editora Global.
- 10 Conforme dados da Editora Global, detentora dos direitos sobre o livro no Brasil. Informações disponíveis em: <http://www.globaleditora.com.br/literatura/catalogo-geral/?colec_ao=190&LivroID=2389>. Acesso em: 21 jul. 2016.

(*) Professora Doutora da FEA/USP. (E-mail: lslopes@usp.br).

(**) Livre-Docente da FEA/USP. (E-mail: jflaviom@usp.br).

Relato de Pesquisa – Trabalho Escravo, Trabalho Livre: O Negro na Formação da Classe Operária Brasileira

RAFAELA CARVALHO PINHEIRO (*)
LUCIANA SUAREZ LOPES (**)

O relato de pesquisa deste mês de julho apresenta os resultados iniciais de uma pesquisa de mestrado em andamento. O tema escolhido para esta apresentação remete a um dos capítulos da mencionada dissertação, dedicado à discussão da questão do trabalho no período de transição entre o trabalho escravo e o trabalho livre no Brasil.

Por meio dessa reflexão, buscamos entender de forma melhor o papel do negro na formação do mercado de trabalho e da classe trabalhadora após a abolição da escravidão em 1888. Composto uma pesquisa que se propõe a analisar a transição do trabalho escravo para o livre na virada do século XIX para o XX, esse recorte surge da inquietação de se pensar o trabalhador brasileiro do início do novo século como branco e europeu.

Desde o século XVI, com o sistema de *plantation* nas lavouras de açúcar, a economia brasileira assentava-se em uma estrutura de produção essencialmente escravista. Três séculos depois, com os negros nas lavouras de café, a estrutura produtiva permaneceria a mesma até o fim da escravatura.

A literatura crítica que abarca as discussões sobre história do trabalho e classe trabalhadora não chegou a um consenso sobre o ponto inicial da formação do operariado no Brasil. Na verdade, grande parte dos estudos converge ou para a compreensão de uma formação da classe operária a partir da imigração europeia, com uma clara ideia de embranquecimento dos trabalhadores, ou para um determinismo das forças econômicas e sociais, deixando os negros a reboque do processo de transição para o trabalho livre. Poucas e recentes são as pesquisas que buscam ver o trabalhador negro no processo da transformação do trabalho.

Presente tanto no campo quanto na cidade, à população escrava se somavam os negros livres e os mestiços. Estes, qualificados como malandros, preguiçosos e incultos, incomodavam a elite em relação à sua numerosidade, primeiro pela impossibilidade de equipará-los aos escravos, depois por considerá-los incapazes de se adequar ao projeto modernizador que pensavam para o País, cabendo para a tarefa os imigrantes europeus.¹

Louis Couty² afirmou, nos anos finais da escravidão, que o Brasil é um país sem povo. Francês e branco, a máxima do autor diz respeito ao negro, dada a preocupação com a dita crise do sistema socioeconômico. Para Couty, as ideias de negro e progresso social eram contraditórias por entender que o negro brasileiro era defeituoso por natureza e, dessa forma, inferior ao irlandês, ao russo, ao operário alemão ou francês.³ Não restam dúvidas de que a solução do autor para o desenvolvimento do Brasil estaria no emprego de colonos europeus assalariados.

Nos próprios abolicionistas, é possível encontrar as origens da exclusão dos negros ao serem tratados como “peças”, “danificados” ou “crias”. Mesmo com a tentativa de relevar tais tratamentos, considerada a época em que foram praticados, alguns abolicionistas apresentam inclusive um entendimento equivocado do indivíduo negro. Joaquim Nabuco, por exemplo, um dos mais importantes e famosos, julgava ter “o mandato da raça negra”, na qual os escravos, sem consciência de seus interesses bem como nenhuma condição de

se libertarem, fracos e oprimidos, incumbiam aos abolicionistas, humanos e solidários, a missão de libertá-los.⁴

De fato, a crença dominante pressupõe que a violência própria da escravidão cuidou de bestializar os cativos, retirando inclusive qualquer legado cultural que ainda pudessem ter. Os cativos não tinham capacidade técnica, não possuíam potencial intelectual de aprendizagem, nem valorizavam o trabalho assalariado, características primordiais para a ascensão social.

Por mais que as ideias abolicionistas possam ter pretendido a emancipação dos escravos em algum momento, culminaram numa desqualificação profunda deles, que foram privados do reconhecimento enquanto sujeitos de sua própria história. Em certos casos, vê-se a negação da importância da cultura política dos trabalhadores, bem como a certeza inabalável na “teoria do escravo-coisa”, embora vestidos de eruditos e sofisticados em teoria.⁵ Diante de tudo isso, é fácil compreender por que os negros parecem ter sido banidos da literatura crítica que versa sobre a história do trabalho.

A partir de 1980, uma nova forma de pesquisa buscou romper com a relação estabelecida entre subordinação e passividade, de modo a reconhecer a iniciativa, as tradições e os costumes dos escravos, considerando toda a opressão e dominação

ideológica impostas pelo sistema escravista.⁶

Nesse sentido, se faz necessário, nas palavras de Marcelo Badaró Mattos⁷, “superar as concepções estreitas de classe trabalhadora, em direção a um conceito mais ampliado”, a partir da recuperação do debate original sobre a classe trabalhadora. Tal debate, obviamente, não deve ser adotado como um conjunto de conceitos prontos e acabados. Isso não só porque a história dos trabalhadores supera definições e pré-noções rígidas e generalizantes, como também porque os desafios da pesquisa suscitam avaliações atualizadas e complexificadas da teoria marxista.⁸

A primeira consideração a ser feita diz respeito à natureza terminológica. Nas línguas de origem latina, a tradução da expressão alemã utilizada por Marx, *arbeiterklasse*, ou o sinônimo em inglês, *working class*, geralmente corresponde à classe operária. Tal tradução, como assinala Badaró Mattos⁹, aparece, na maioria das vezes, “associada à ideia de que o ‘verdadeiro sujeito revolucionário’ é o operário industrial – trabalhador produtivo, que sofre a subsunção real ao capital decorrente da interação com a moderna tecnologia empregada na grande indústria”.

O foco do trabalho de Marx não foi a classe trabalhadora, mas o capital, de maneira que acabou não definindo precisamente a termino-

logia referente à classe. Todavia, os dois termos mais utilizados em sua obra, proletariado e classe proletária, podem ser entendidos como “aquele que, sem capital e sem renda da terra, vive puramente do trabalho, e de um trabalho unilateral, abstrato”¹⁰, e como o conjunto destes. Em decorrência disso, Marx aclara que a formação da classe operária se deu no bojo do processo histórico de afastamento do produtor dos meios de produção, efeito de um profundo e intenso processo de expropriação dos meios de subsistência, que obrigou as massas populacionais a se tornarem proletárias¹¹, ou seja, a serem exploradas.

Como bem disse Eric Hobsbawm¹², a história da classe trabalhadora é maior e mais complexa do que a história das ideologias, dos sindicatos e dos partidos, bem como de suas lutas. A assertiva encontra eco em Edward Palmer Thompson, que revolucionou a história do trabalho ao questionar a influência dos marxistas mecânicos e economistas trabalhistas sobre as concepções de classe, numa análise do “formar-se” da classe operária na Inglaterra.

Uma vez que a classe tem sentido apenas no contexto histórico que a produziu¹³, para ele, a historiografia deu atenção excessiva à “classe”, de maneira inclusive anti-histórica, e quase nenhuma à “luta de classes”, que se apresenta como conceito prioritário por ser

um conceito histórico que implica um processo.¹⁴ Nesse sentido, Thompson¹⁵ diz com todas as letras que as classes “não existem como entidades separadas que olham ao redor, acham um inimigo de classe e partem para a batalha”. Pelo contrário, os indivíduos se veem em uma sociedade estruturada fundamentalmente pelas relações de produção, suportam a exploração, no caso dos trabalhadores, ou procuram a manutenção do poder sobre os explorados, no caso dos capitalistas, identificam os interesses antagônicos, debatem-se sobre tais interesses, e ao longo desse processo de luta descobrem a si mesmas enquanto uma classe, descobrindo conseqüentemente a sua consciência de classe.¹⁶

Várias são as pesquisas que apresentam uma clara tendência interpretativa de distanciar as experiências de trabalho da escravidão e da pós-abolição, como relações de produção, forças produtivas, tecnologia e até mesmo coerção. Em diversas sociedades escravistas, porém, estudos apontam para o uso de mão de obra escrava em setores manufatureiros e industriais, destacando a complexidade do trabalho escravo tanto urbano quanto rural a partir das transformações nos campos ideológico e tecnológico em fins dos oitocentos.¹⁷

Com o crescimento urbano, especialmente no Rio de Janeiro, desde meados do século XIX podemos identificar a população negra, es-

crava e liberta, trabalhando nos setores de comércio, serviços urbanos como transporte e abastecimento, além de estar presente também nas manufaturas. Ao contrário do que defendem alguns historiadores, densas cidades escravistas surgiram dinamizando relações de produção¹⁸, com escravos de ganho ou de aluguel.

Escravos de aluguel consistiam naqueles escravos que eram cedidos a terceiros para as mais variadas tarefas mediante pagamento a seus donos. Já os escravos de ganho desempenhavam atividades no mercado gerando ganhos para seus senhores. Se falávamos da formação da classe trabalhadora para Thompson, que defende um sentido de classe mais amplo, nos termos marxistas os escravos de ganho consistem em uma categoria intrigante, já que se aproximam sobremaneira da concepção de trabalhadores livres sem de fato o ser.

O fato mais interessante consiste nos escravos de ganho empenhados nas manufaturas. Na maioria das vezes estes ganhavam salários pela venda da sua força de trabalho, mas tinham que repassar tudo ou pelo menos parte da remuneração recebida para seu dono. Então, ao mesmo tempo em que esse negro se apresentava como trabalhador assalariado, ele ainda se configurava como uma mercadoria. Os escravos, empenhados ao ganho ou não, eram empregados nos mais variados setores do

mercado como inclusive o de manufaturas, fato que exclui por si só a tentativa dita sociológica de distanciar o cativo do trabalho.

Nesse sentido, por mais que a presente pesquisa esteja ainda em andamento, já é possível apontar para uma formação mais heterogênea da classe trabalhadora brasileira, cujo papel dos negros nessa formação foi fundamental. As experiências adquiridas no processo das relações de trabalho, através principalmente da oposição de seus interesses aos dos seus senhores, foram essenciais para a aquisição de uma consciência de classe, possível apenas através desse conflito de interesses. Desse modo, ao adquirir consciência de si e ao mesmo tempo percorrer o caminho histórico de formação da classe, da expropriação à exploração, vão de fato dando forma à classe operária.

Ademais, as tradições e os costumes dos negros, escravizados ou libertos, ajudam a compreender a organização do trabalho, tornando-se fundamental para assegurar que as classes “subalternas” não sejam destituídas de sofisticação ao fazer cultura e história.¹⁹

Ainda são necessários mais estudos que demonstrem a participação dos negros nas relações de produção principalmente após a emancipação, quando se tem menos informações. De qualquer forma, a barreira que separava escravos de trabalho e escravidão

de modernidade foi rompida, permitindo com toda a certeza a compreensão de que a formação da classe trabalhadora no Brasil tem princípio essencial nos negros, escravizados ou libertos, que deram muito do seu suor para a construção do nosso País.

Referências

ALENCASTRO, Luíz Felipe. Proletários e escravos: imigrantes portugueses e cativos africanos no Rio de Janeiro, 1850-1872. *Novos Estudos Cebrap*, 21, São Paulo, 1988.

CHALHOUB, S.; SILVA, F.T. Sujeitos no imaginário acadêmico: escravos e trabalhadores na historiografia brasileira desde os anos 1980. *Cadernos AEL*, v. 14, n. 26, 2009.

COUTY, Louis. *O Brasil em 1884: esboços sociológicos*. Brasília: FCRB/Senado Federal, 1984.

_____. *A escravidão no Brasil*. Tradução de Maria Helena Rouanet. Rio de Janeiro: Ministério da Cultura, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1988.

HOBBSAWM, Eric. História operária e ideologia. In: _____. *Mundos do trabalho*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

LARA, Silvia Hunold. Escravidão, cidadania e história do trabalho no Brasil. *Projeto História*, n. 16, fev. 1998.

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos*. São Paulo: Boitempo, 2004.

MATTOS, Marcelo Badaró. *A classe trabalhadora através do materialismo histórico: passado e presente de um debate aberto*. (texto manuscrito), s.d.

_____. A classe trabalhadora: uma abordagem contemporânea à luz do materialismo histórico. *Outubro*, São Paulo, v. 20, p. 81-117, 2014.

NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. Disponível em: <<http://www.culturabrasil.org/zip/oabolicionismo.pdf>>.

NEGRO, Antonio Luigi; GOMES, Flávio. "Além das senzalas e fábricas. Uma história social do trabalho." Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n1/30015.pdf>>. Acesso em: maio 2014.

THOMPSON, E.P. *A Formação da classe operária. vol.1. A Árvore de Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

_____. *Algumas observações sobre classe e "falsa consciência"*. S.d. Disponível em <http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Thompson_classe.pdf>. Acesso em: jun. 2014.

1 Ver Lara (1998, p. 25-38).

2 Couty (1988).

3 Couty (1984).

4 "O mandato da raça negra" consiste no terceiro tópico da obra de Nabuco. A epígrafe, emblemática, diz que "se a inteligência nativa e a independência dos bretões não conseguem sobreviver no clima insalubre e adverso da escravidão pessoal, como se poderia esperar que os pobres africanos, sem o apoio de nenhum sentimento de dignidade pessoal ou de direitos civis, não cedessem às influências malignas a que há tanto tempo estão sujeitos e não ficassem deprimidos mesmo abaixo do nível da espécie humana?". NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. Disponível em: <<http://www.culturabrasil.org/zip/oabolicionismo.pdf>>. Acesso em: julho de 2014, p. 9; ver também Chalhoub e Silva (2009).

5 Chalhoub e Silva (2009).

6 Ibid.

7 Mattos (Texto manuscrito, s.d., p.1). Ver também Mattos (2014).

8 Mattos (2014).

9 Ibid, p. 5.

10 Marx (2004, p. 30).

11 Ibid.

12 Hobsbawn (1987).

13 Thompson (2004 [1963]).

14 Thompson (s.d).

15 Ibid, p. 3.

16 Thompson (2004).

17 Negro e Gomes (s.d.).

18 Alencastro (1988). Ver também Negro e Gomes (s.d.).

19 Negro e Gomes (s.d.).

(*) Mestranda do em História Econômica da FFLCH/USP.

(**) Professora Doutora do Departamento de Economia da FEA/USP.
(E-mail: lslopes@usp.br).