

análise de conjuntura

Nível de Atividade

VERA MARTINS DA SILVA

p. 3 Vera Martins da Silva faz uma análise da atual conjuntura econômica brasileira, com destaque para a evolução do mercado de trabalho e do PIB trimestral.

temas de economia aplicada

O Mercado de Trabalho para Trabalhadores com 50 Anos Ou Mais no Brasil

WILSON APARECIDO COSTA DE AMORIM, FABIANA BITTENCOURT FEVORINI, ANDRÉ FELIPE SARAIVA DE MELO, ALEX SANTOS TAVARES

p. 9 Wilson Aparecido Costa de Amorim e coautores identificam características da participação dos trabalhadores do mercado de trabalho formal com 50 anos ou mais, com o propósito de estudar questões relacionadas às contratações coletivas e individuais do trabalho.

Avaliação de Tecnologias em Saúde: a Incorporação de Novos Medicamentos em Sistemas de Saúde de Cobertura Universal

ALEXANDRE LIBANORE, DENISE C. CYRILLO

p. 25 Alexandre Libanore e Denise Cyrillo comparam as estratégias utilizadas na incorporação de tecnologias de alto custo no Sistema Único de Saúde (SUS) e em países desenvolvidos selecionados.

Novo Norte ao Norte: Economia Digital e Servicificação nos Países Nórdicos

JULIO LUCCHESI MORAES

p. 32 Julio Lucchesi Moraes dá continuidade à série de reflexões sobre mudanças atualmente em curso na paisagem econômica europeia, por decorrência do avanço do componente digital.

Medidas Macroprudenciais no Brasil: Efeitos do Depósito Compulsório Sobre Produto e Estoque de Crédito da Economia

RAÍ DA SILVA CHICOLI

p. 36 Raí da Silva Chicoli estima o efeito do depósito compulsório sobre a atividade econômica e o estoque de crédito da economia.

Crise Fiscal nos Estados: Trajetória do Gasto e Comportamento Individual

ELSON RODRIGO DE SOUZA SANTOS

p. 44 Elson Rodrigo de Souza Santos explora a trajetória de gasto nos Estados que possuem importância para explicar os problemas fiscais que se tornaram mais evidentes no biênio 2015-16.

Neutralidade da Moeda: Neoclássicos e Monetaristas

VITOR KAYO DE OLIVEIRA

p. 50 Vitor Kayo de Oliveira faz uma pequena resenha a respeito de como as escolas do pensamento econômico chamadas Neoclássicos e Monetaristas apresentam a relação teórica entre moeda e variáveis reais.

O Que Sabemos Sobre os Multiplicadores Fiscais? Mensurando os Efeitos da Política Fiscal em Recessão

RENAN ALVES

p. 59 Renan Alves faz uma discussão sobre os multiplicadores fiscais, as metodologias utilizadas para estimá-los e como eles afetam o produto e seus componentes.

Relatório de Indicadores Financeiros

NEFIN-USP

p. 66 O Núcleo de Economia Financeira da USP apresenta um relatório com a evolução dos valores de quatro tipos de carteiras: Mercado, Tamanho, Valor e Momento.

economia & história

A Sevandija e o Oitocentos

LUCIANA SUAREZ LOPES

p. 70 Luciana Suarez Lopes relata a primeira década do município de Ribeirão Preto, sob a ótica das finanças públicas, utilizando dados do Arquivo Público e Histórico da cidade e do Acervo Histórico da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

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



Nível de Atividade: Tempos Difíceis

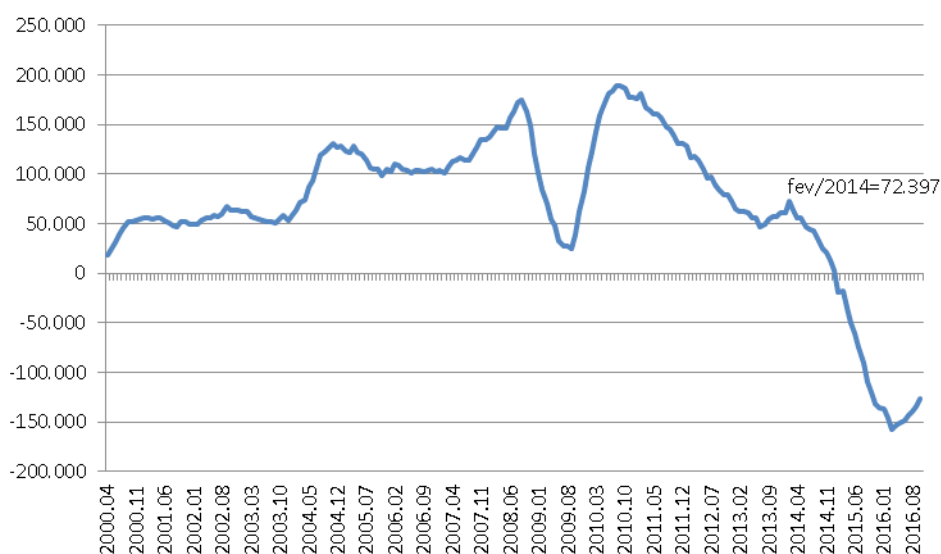
VERA MARTINS DA SILVA (*)

A economia brasileira segue em recessão, contrariando a maioria das expectativas de reversão da tendência de queda do produto e da renda já no terceiro trimestre de 2016. E as expectativas se tornaram mais sombrias com a eleição de Trump para a presidência dos Estados Unidos, a piora da situação política na Itália, com repercussões negativas sobre os bancos italianos e mais nuvens escuras sobre o sistema bancário europeu. O momento internacional não vislumbra bons ventos para o comércio internacional, internamente a melhora das expectativas ainda não tem impacto positivo sobre a atividade, ou seja, a esperada recuperação econômica prevista para o final de 2016 e decisiva para 2017 está ficando cada vez mais nebulosa.

As informações do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) demonstram a extensão do estrago da economia brasileira, seja qual for a base de comparação: no terceiro trimestre de 2016 (de julho a setembro), o Produto Interno Bruto, principal indicador do desempenho econômico, foi estimado em R\$ 1.580,2 trilhões, o que representou uma queda de 0,8% contra o segundo trimestre de 2016, a sétima vez em seguida de queda deste indicador; o PIB trimestral do terceiro trimestre apresentou redução de 2,9% na comparação com o mesmo período do ano anterior e queda de 4,4% no acumulado de quatro trimestres até o terceiro trimestre de 2016 em relação aos quatro trimestres do período anterior.¹ A contrapartida desse encolhimento da produção é a redução do emprego e do aumen-

to do desemprego. Com isso, o mercado de trabalho passou a sofrer os impactos negativos da crise e provavelmente vai demorar mais para sair dela do que os demais mercados. Ver Gráfico 1 sobre o desempenho do mercado de trabalho, aqui destacado o saldo de contratações líquido de demissões no mercado de trabalho formal, registrado em carteira e, portanto, contribuinte compulsório do Regime Geral da Previdência Social. O gráfico mostra a média de 12 meses desde abril de 2000 até outubro de 2016, e o pico de contratações mais recente ocorreu em fevereiro de 2014, mais 72.394 novos vínculos empregatícios. De lá para cá, a trajetória é de forte queda, mas com redução da queda a partir de maio de 2016, embora ainda no âmbito de eliminação de vínculos formais.

Gráfico 1 - Saldo Líquido de Contratações - Média De 12 Meses - Abril/2000 a Out/2016



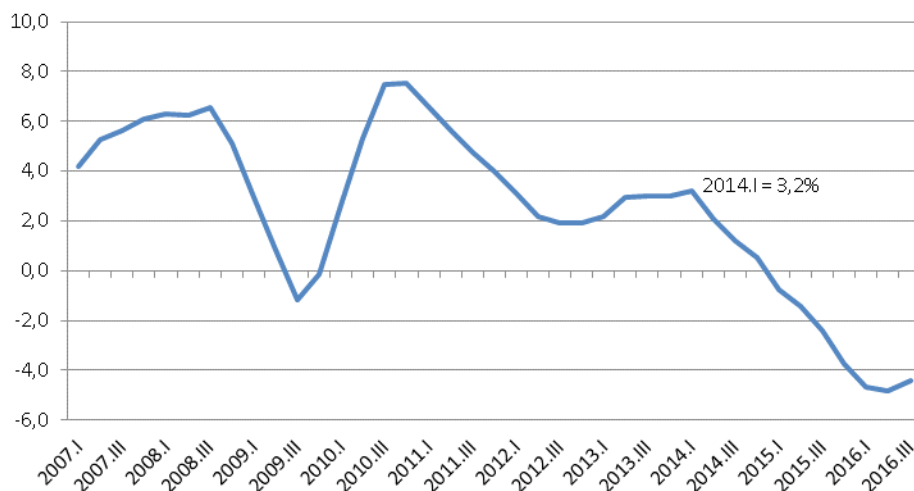
Fonte: CAGED/MTE/IPEADATA.

1 Comparação do Acumulado em Quatro Trimestres em Relação ao Período Semelhante do Ano Anterior

A queda de 4,4% do acumulado em quatro trimestres foi causada pela retração de 3,8% do Valor Adicionado e de 8,3% dos Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios, sendo as grandes responsáveis pela queda o encolhimento da Indústria de Transformação (8%), do Comércio (8,5%) e dos Serviços de Transporte, Armazenagem e correio (7,6%). Porém, nos grandes setores econômicos a queda foi generalizada: 5,6% na Agrope-

cuária, 5,4% na Indústria em Geral e 3,2% nos Serviços. A taxa acumulada em quatro trimestres ficou negativa pelo sétimo período consecutivo, iniciando uma trajetória de queda a partir do primeiro trimestre de 2015 (ver Gráfico 2 e Tabela 1). Uma observação otimista, até onde isso é possível, é o fato de que a queda de atividade no terceiro trimestre de 2016 foi inferior à do segundo trimestre, de 4,8%, sugerindo queda na aceleração do tombo da economia, mas, mesmo assim, promete que a eventual recuperação será bem mais lenta e distante do que inicialmente imaginada.

Gráfico 2 - Evolução do PIB Trimestral - % - 1º Tri 2007 – 3º Tri 2016



Fonte: IBGE.

Entre os setores industriais, apenas o grupo de Eletricidade e Gás, Água, Esgoto e Limpeza Urbana tiveram crescimento de 4,4%, em função da recuperação das tarifas anteriormente controladas e que causaram uma enorme confusão no mercado de energia no governo anterior, que agora começa a se recuperar. Segmentos importantes como a Construção Civil e Extrativa Mineral apresentaram queda de 4,6 e 4,8%, respectivamente. No caso da Construção Civil, ainda devem demorar alguns meses para que as medidas de facilitação de crédito setorial surtam efeito e sobrepujem a fraca demanda e a inadimplência do setor. Com exceção do caso de poucos serviços em estagnação, a saber, dos Serviços de Atividades Imobiliárias (0%)

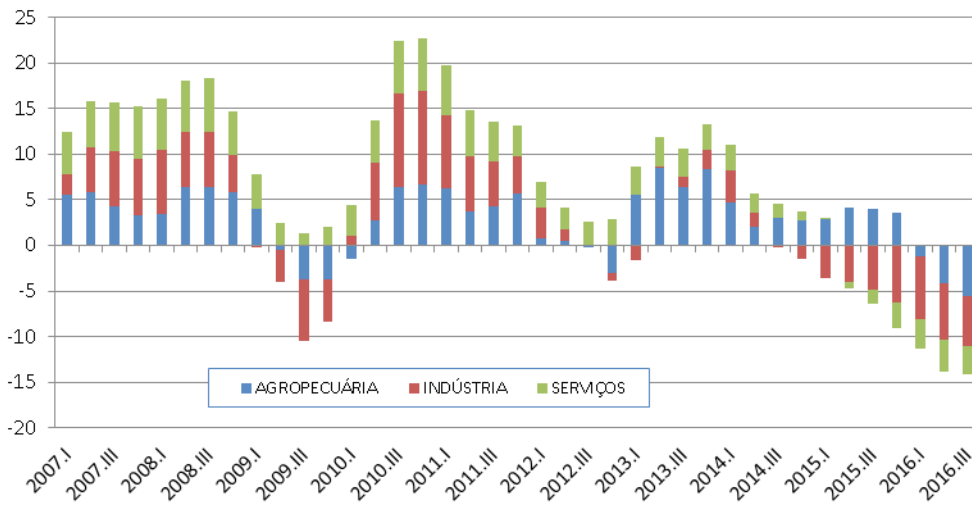
e Administração, Saúde e Educação Públicas (0,2%), todos os demais segmentos de Serviços apresentaram redução. Por exemplo, houve queda de 3,2% em Serviços de Informação e de 2,1% em Serviços de Intermediação Financeira e Seguros, que tinham apresentado crescimento expressivo nos últimos anos. A evolução dos grandes setores econômicos pode ser vista no Gráfico 3, onde se percebe que a derrocada da economia é o reflexo da crise na Agropecuária em função do clima e da retração industrial. Afinal, sem dúvida pode-se falar de um processo de desindustrialização, no caso não apenas relativo ao tamanho da economia, mas também na comparação com o próprio setor.²

Tabela 1- Evolução do PIB Trimestral em Relação ao Mesmo Período do Ano Anterior - %

| Período | Agropecuária | Indústria | Serviços | VA | Imposto | PIB |
|----------|--------------|-----------|----------|------|---------|------|
| 2007.I | 5,6 | 2,2 | 4,6 | 4,0 | 5,2 | 4,2 |
| 2007.II | 5,9 | 4,9 | 5,1 | 5,2 | 5,8 | 5,3 |
| 2007.III | 4,3 | 6,0 | 5,4 | 5,6 | 5,9 | 5,6 |
| 2007.IV | 3,2 | 6,2 | 5,8 | 5,8 | 7,6 | 6,1 |
| 2008.I | 3,5 | 6,9 | 5,7 | 6,0 | 8,2 | 6,3 |
| 2008.II | 6,4 | 6,0 | 5,7 | 5,9 | 8,5 | 6,3 |
| 2008.III | 6,4 | 6,0 | 5,9 | 6,0 | 9,7 | 6,5 |
| 2008.IV | 5,8 | 4,1 | 4,8 | 4,7 | 7,5 | 5,1 |
| 2009.I | 4,0 | -0,2 | 3,8 | 2,7 | 4,7 | 3,0 |
| 2009.II | -0,5 | -3,5 | 2,5 | 0,7 | 1,7 | 0,8 |
| 2009.III | -3,8 | -6,6 | 1,3 | -1,1 | -1,4 | -1,2 |
| 2009.IV | -3,7 | -4,7 | 2,1 | -0,1 | -0,3 | -0,1 |
| 2010.I | -1,5 | 1,1 | 3,3 | 2,5 | 3,6 | 2,6 |
| 2010.II | 2,8 | 6,3 | 4,7 | 5,0 | 7,3 | 5,3 |
| 2010.III | 6,3 | 10,3 | 5,8 | 7,0 | 10,4 | 7,5 |
| 2010.IV | 6,7 | 10,2 | 5,8 | 7,0 | 10,8 | 7,5 |
| 2011.I | 6,3 | 8,0 | 5,4 | 6,1 | 9,2 | 6,6 |
| 2011.II | 3,7 | 6,1 | 5,0 | 5,2 | 8,1 | 5,6 |
| 2011.III | 4,2 | 5,0 | 4,3 | 4,4 | 6,6 | 4,8 |
| 2011.IV | 5,6 | 4,1 | 3,5 | 3,7 | 5,3 | 4,0 |
| 2012.I | 0,8 | 3,3 | 2,8 | 2,9 | 4,4 | 3,1 |
| 2012.II | 0,6 | 1,2 | 2,4 | 2,0 | 3,2 | 2,2 |
| 2012.III | -0,1 | 0,1 | 2,5 | 1,7 | 3,0 | 1,9 |
| 2012.IV | -3,1 | -0,7 | 2,9 | 1,6 | 3,7 | 1,9 |
| 2013.I | 5,6 | -1,6 | 3,1 | 1,9 | 3,7 | 2,2 |
| 2013.II | 8,5 | 0,2 | 3,2 | 2,7 | 4,3 | 2,9 |
| 2013.III | 6,4 | 1,1 | 3,1 | 2,7 | 4,6 | 3,0 |
| 2013.IV | 8,4 | 2,2 | 2,8 | 2,9 | 3,7 | 3,0 |
| 2014.I | 4,7 | 3,5 | 2,8 | 3,1 | 4,0 | 3,2 |
| 2014.II | 2,1 | 1,5 | 2,1 | 2,0 | 2,6 | 2,1 |
| 2014.III | 3,0 | -0,2 | 1,5 | 1,2 | 1,3 | 1,2 |
| 2014.IV | 2,8 | -1,5 | 1,0 | 0,5 | 0,8 | 0,5 |
| 2015.I | 2,9 | -3,6 | 0,0 | -0,7 | -1,1 | -0,8 |
| 2015.II | 4,2 | -4,1 | -0,6 | -1,3 | -2,3 | -1,4 |
| 2015.III | 4,0 | -4,8 | -1,6 | -2,1 | -4,2 | -2,4 |
| 2015.IV | 3,6 | -6,3 | -2,7 | -3,2 | -7,0 | -3,8 |
| 2016.I | -1,2 | -6,9 | -3,3 | -4,0 | -8,7 | -4,7 |
| 2016.II | -4,1 | -6,3 | -3,4 | -4,1 | -9,1 | -4,8 |
| 2016.III | -5,6 | -5,4 | -3,2 | -3,8 | -8,3 | -4,4 |

Fonte: site do IBGE, Contas Trimestrais, 08/12/2016. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/pib/defaultcnt.shtm>

Gráfico 3 – Evolução dos Grandes Setores Econômicos - Variação do PIB Trimestral - 1º Tri 2007-3º Tri 2016 -



Fonte: Contas Trimestrais/IBGE.

O outro lado da moeda da recessão é o investimento em queda; no caso do terceiro trimestre de 2016, a queda foi estimada em 13,5%, lembrando que têm ocorrido quedas sucessivas. O Comércio não vende o necessário para continuar se expandindo, o Consumo das Famílias caiu 5,2% nos quatro trimestres acumulados, os estoques aumentam e isso rebate em todos os elos das cadeias produtivas, diminuindo a produção e aumentando a ociosidade. Por que, então, as firmas deveriam investir se a demanda como um todo está em retração? O ambiente negativo presente acaba por impactar as decisões de investimento, mesmo se estas se referirem ao longo prazo, afinal, a recessão não há de perma-

necer para sempre. Além disso, o aprofundamento da crise política e a crise no setor de petróleo e gás tiveram um papel excepcionalmente importante para o (des)investimento produtivo.

As despesas do Consumo do Governo caíram modestos 0,9% no acumulado em quatro trimestres, ainda sustentando a atividade econômica em setores essenciais para o bem-estar da população. A rigor, o Consumo do Governo aumentou sua participação no PIB de 18% em 2000 para 19,7% em 2015. O crescimento real dos gastos primários do governo, a partir de 2000, significou na verdade a opção política por redistribuição de renda passando pelo orçamento público e

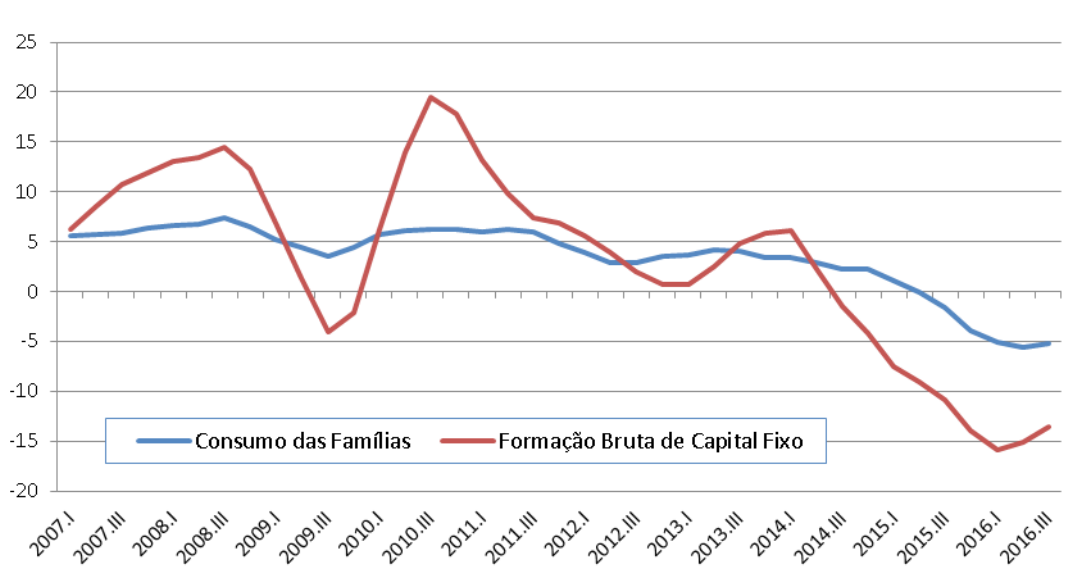
o não aumento do gasto do governo em si. O problema é que a queda da arrecadação pública mais o comprometimento de parcela significativa do orçamento com gastos obrigatórios deixaram os diversos níveis de governo em déficit primário, reduzindo sua capacidade de investimento e acrescentando mais insegurança ao já combalido ambiente econômico.

O Gráfico 4 mostra a (in)volução da formação Bruta de Capital Fixo, que além de incluir o investimento em máquinas e equipamentos, engloba também a Construção Civil, cujo resultado negativo já foi comentado antes. Vale notar a semelhança dos Gráficos 1, 2 e 4, o que já era de se esperar, afinal,

a contratação de trabalhadores reflete a produção, aqui vista pelo PIB a preços de mercado; o investimento, além de ser um agregado volátil, acaba imprimindo seu desempenho na economia como um todo. Portanto, espera-se que a recuperação econômica,

a qual todos anseiam, seja proveniente dos investimentos, para além da própria recuperação do setor agropecuário – com sorte, sem mais efeitos climáticos excessivamente adversos.

Gráfico 4 – Consumo das Famílias e Formação Bruta de Capital Fixo – 1º tri/20107- 3º tri/2016



Fonte: IBGE.

1 O IBGE tem divulgado a revisão das Contas Nacionais de dois anos antes no terceiro trimestre de cada ano, juntamente com a reestimativa dos trimestres anteriores, incluindo novos dados de pesquisas e procedimentos estatísticos mais atualizados. Nesta última revisão, percebe-se que as estimativas para a maioria dos agregados ficou muito semelhante às estimativas anteriores, para o ano de 2015, excetuando-se os valores estimados para a Agropecuária, cujo resultado final foi o dobro do crescimento anteriormente previsto. Já os valores estimados para o primeiro e segundo trimestres de 2016 mostraram uma realidade bem inferior às primeiras estimativas para a Agropecuária: no primeiro trimestre de 2016 a queda inicialmente estimada teria sido de 3,7% e a dura realidade foi uma queda de 8,3%, enquanto no segundo trimestre de 2016 a queda da Agropecuária tinha sido estimada em 3,1% e caiu para 6,1%. É bom lembrar que houve um sério problema causado pela seca no Sudeste, além daquela que já se arrasta por anos no Nordeste do país, que apresentou impacto negativo sobre as colheitas e provocou aumento generalizado de preços.

2 Em termos relativos, a participação da Indústria Geral no PIB declinou de 26,7% em 2000 para 22,3% em 2015, sendo o declínio mais importante o da Indústria de Transformação, que passou de 15,3% em 2000 para 11,8%. Esse declínio relativo ocorreu enquanto o Setor de Serviços ia aumentando sua participação de 67,7% em 2000 para

72,7% em 2015. Mas nem a pujança do setor de serviços conseguiu estabilizar a recessão recente e também apresentou quedas desde meados de 2015.

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

temas de economia aplicada



O Mercado de Trabalho para Trabalhadores com 50 Anos Ou Mais no Brasil

WILSON APARECIDO COSTA DE AMORIM (*)
FABIANA BITTENCOURT FEVORINI (**)
ANDRÉ FELIPE SARAIVA DE MELO (***)
ALEX SANTOS TAVARES (***)

1 Introdução/Justificativa

A despeito de todas as instabilidades econômicas experimentadas nas últimas décadas, tornou-se claro que o avanço tecnológico nas questões relacionadas a saúde, saneamento básico, entre outras, tem permitido uma melhoria contínua nas condições de vida das pessoas. Uma das consequências deste avanço é o envelhecimento populacional, um dos fenômenos contemporâneos mais importantes.

Este fenômeno afeta a organização das sociedades, alterando as dinâmicas familiares e interferindo diretamente na vida das pessoas.

No âmbito das políticas públicas, o envelhecimento populacional desperta preocupações que envolvem áreas sensíveis como a previdência social, educação e mercado de trabalho, propondo debates difíceis aos governos e seus respectivos eleitores. O desafio a ser enfrentado pelos países é o processo de transição demográfica. Este se caracteriza pela passagem de um estágio em que as populações nacionais têm alta fecundidade e mortalidade e preponderância de populações mais jovens para outro em que há baixa fecundidade e mortalidade e preponderância de idosos. Em situações diferenciadas, conforme sua condição de desen-

volvimento econômico e social, há países que já passaram por este processo e outros, como o Brasil, em que a transição está acontecendo de forma acelerada (BANCO MUNDIAL, 2011).

No que se refere ao mercado de trabalho, ocorre uma diminuição da participação dos jovens evidenciada pelo retardo de sua chegada e, simultaneamente, uma elevação da participação dos mais velhos com sua mais prolongada permanência nos empregos ou na busca por ocupação. Estas mudanças atraem a atenção de instituições como a Organização Internacional do Trabalho e o Banco Mundial

preocupadas com a existência do etarismo (*ageism*), ou seja, relações sociais e atitudes que consideram características estabelecidas de um grupo etário, estereotipando-o negativamente (GHOSHEH, 2008). O etarismo teria como consequência a discriminação por idade que, no caso dos trabalhadores mais velhos, toma como pressuposto uma associação entre envelhecimento e declínio produtivo. A partir daí justificam-se as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores mais velhos na manutenção de empregos dentro das empresas ou mesmo na busca por ocupação (ILO, 2011).

A preocupação com o preconceito de idade torna-se presente e políticas públicas são propostas para seu combate (ILO, 2011). Para isto, foi elaborada a Recomendação 162 (de 1980) voltada especificamente para a ocupação de trabalhadores com mais idade. Aproximada à diretriz de Trabalho Decente, adotada pela entidade em fins dos anos 1990, a recomendação assinala a importância de que os trabalhadores na faixa de idade acima de 50 anos tenham direito à igualdade de oportunidades, treinamento/desenvolvimento vocacional, acesso à seguridade e desenvolvimento de carreira. Como sua recomendação mais forte a este grupo de trabalhadores é ainda posto que, na transição da vida do trabalho para liberdade de atividade, a aposentadoria deve ser voluntária (ILO, 1980).

No caso brasileiro, a transição demográfica acontece de forma acelerada, acentuando a necessidade de decisões importantes a respeito principalmente da previdência social. Além disso, após o ano 2000, houve ainda um aquecimento do mercado de trabalho, com redução das taxas de desemprego e elevação do rendimento médio dos ocupados criando condições próximas do pleno emprego até então pouco observadas no País.

Neste quadro, o Brasil, tomado durante muito tempo como um país jovem, experimenta de forma silenciosa a expansão da participação dos mais velhos no mercado de trabalho. No que se refere à gestão de recursos humanos, ainda há predominância de temas como as gerações X, Y, Millennials etc em que o foco prevalece sobre os jovens, o que pensam e desejam em relação ao trabalho. Em oposição, pouco se sabe sobre a posição e opinião das faixas etárias mais altas dentro do mercado de trabalho ou mesmo sobre a forma como o seu trabalho é contratado coletivamente nas relações entre empresas e sindicatos ou de forma individual pelas empresas. Tanto o envelhecimento populacional quanto o do mercado de trabalho são processos ainda pouco estudados no País.

Tendo isto em vista, o objetivo deste artigo é identificar características da participação dos trabalhadores do mercado de trabalho

formal com 50 anos ou mais tomando por base os dados da RAIS no período 2011 a 2014. Dentro deste propósito, foram delimitados como objetivos específicos verificar se e como as questões específicas dos trabalhadores da faixa etária de 50 anos são tratadas:

- Na contratação coletiva do trabalho, a partir da análise de negociações coletivas.
- Na contratação individual do trabalho, verificando-se políticas e práticas de recursos humanos de um conjunto de empresas.

2 Envelhecimento e Mercado de Trabalho no Brasil

Neste tópico são abordados aspectos relativos à evolução populacional do Brasil e seus efeitos sobre o mercado de trabalho. Aspectos relativos à contratação individual e coletiva do trabalho na faixa etária com 50 anos ou mais também serão tratados como relevantes para a contextualização da sua ocupação.

A observação dos dados populacionais brasileiros mostra que em pouco mais de 50 anos o País experimentou uma expressiva alteração em suas características. Relatório do Banco Mundial indica cinco características importantes para a demografia brasileira: o País ainda é relativamente jovem, mas sua transição demográfica anda mais rápida que em outros países

da América Latina; a taxa de fecundidade decresceu expressivamente ao longo das últimas décadas e já é considerada baixa em termos internacionais; a taxa de mortalidade também tem caído, mas não na velocidade da fecundidade; a estrutura etária da população vem alterando-se de forma expressiva e esta estrutura favorece potencialmente o crescimento econômico (BANCO MUNDIAL, 2011).

Neste último aspecto, as projeções populacionais demonstram que até meados da década de 2020 o Brasil desfrutará do chamado bônus demográfico. Neste período, a combinação das características da demografia brasileira aponta para uma situação em que a redução do número de filhos, a diminuição da mortalidade e o prolongamento da vida ativa das pessoas resultam na redução do número de dependentes – crianças ou idosos – por trabalhador ativo no mercado de trabalho. À luz das experiências de países desenvolvidos, o bônus se concretiza porque neste período abre-se uma janela de oportunidade de crescimento econômico ao País. Com a redução da proporção

de pessoas dependentes em relação àquelas que estão trabalhando, torna-se possível maior acúmulo de poupança nos orçamentos familiares, originando-se fundos necessários ao investimento produtivo no País e daí viabilizando-se acúmulo de capital e finalmente crescimento econômico. Dentro da dinâmica populacional brasileira, esta queda na razão de dependência deve ocorrer até meados da década de 2020. A partir daí, pela maior proporção de idosos na população, o número de dependentes começará a crescer e o chamado bônus demográfico desaparecerá (IBGE, 2008).

Os anos de vigência do bônus demográfico deveriam ser aproveitados para a realização de grandes mudanças na sociedade brasileira com vistas ao enfrentamento de uma realidade em que a proporção de pessoas mais velhas torna-se crescente. Do ponto de vista das políticas públicas são necessárias medidas estruturais voltadas para o atendimento de uma população com demandas específicas em termos de saúde, assistência social, lazer entre outros aspectos. Dentro

de uma perspectiva econômica, os debates nas esferas nacional e internacional indicam que uma questão central será em torno das regras que viabilizarão o financiamento da previdência social para uma população que, mesmo tendo trabalhado por três ou quatro décadas, ainda terá pela frente outras duas ou três décadas de vida inativa.

Do ponto de vista pessoal, as estruturas familiares com famílias em média menores contarão com orçamentos de trabalhadores ativos ou pensões de aposentados que deverão arcar com despesas de duas ou até gerações de inativos, entre jovens e idosos em um mesmo domicílio. Neste ponto, é possível prever que o horizonte de participação das pessoas no mercado de trabalho também se alterará. De modo mais provável, a perspectiva da ocupação ou sua busca se estenderá para além daquilo que se verifica hoje em dia. Na verdade, especialmente em relação ao mercado de trabalho, conforme a tabela a seguir, é provável que isto já esteja ocorrendo.

Tabela 1 – População Idade Ativa, População Economicamente Ativa e Ocupados – PME – IBGE
Regiões Metropolitanas (*) – Participação (%)

| Faixa Etária (anos) | PIA | | PEA | | Ocupados | |
|------------------------|------|------|------|------|----------|------|
| | 2003 | 2015 | 2003 | 2015 | 2003 | 2015 |
| 10-14 | 9,7 | 6,6 | 0,6 | 0,1 | 0,6 | 0,1 |
| 15-17 | 6,4 | 5,0 | 2,9 | 1,4 | 2,1 | 1,0 |
| 18-24 | 15,7 | 11,2 | 19,3 | 12,9 | 16,8 | 11,6 |
| 25-49 | 44,9 | 41,7 | 61,7 | 60,7 | 63,8 | 61,4 |
| 50 ou + | 23,3 | 35,2 | 15,5 | 24,9 | 16,7 | 25,9 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Elaboração dos autores. (*) São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador e Recife.

Conforme se verifica na Tabela 1, entre os anos de 2003 e 2015, a distribuição da População em Idade Ativa (PIA) mostrou crescimento da participação da faixa com 50 ou mais anos, chegando no último ano da série a 35,2% do total. A População Econômica Ativa (PEA) e o grupo de Ocupados podem ser tomados como medidas aproximadas do que seriam a oferta e a demanda por mão de obra nestas regiões metropolitanas. Em ambas as colunas, verifica-se crescimento expressivo na participação da faixa de trabalhadores com 50 anos ou mais chegando próximo de 25% do total nas duas estatísticas. Em contrapartida, nas faixas com pessoas até 24 anos, a queda na participação também foi expressiva.

Neste período, houve também uma redução prolongada da taxa de desocupação e concomitante aumento da renda média do trabalho dos chefes de família (ULYSSEA, 2014). Estes movimentos provavelmente auxiliam a compreensão parcial da redução da participação dos jovens no mercado de trabalho. O raciocínio aqui incluído é que, por um prolongado período conjuntural, com chefes de família ganhando mais, seus dependentes deixaram de ser pressionados a buscar

precocemente uma ocupação. Todavia, não há dúvida que o envelhecimento populacional respondeu também fortemente pela alteração da estrutura etária do mercado de trabalho nas regiões da pesquisa.

A despeito da sinalização das evidências do envelhecimento no mercado de trabalho, o que se nota é que o tema das gerações é prioritariamente abordado pela perspectiva dos jovens, tanto do ponto de vista individual, em suas próprias carreiras, quanto das expectativas das empresas quanto a eles. Estudos mais cuidadosos sobre a questão dos jovens têm procurado relativizar ou mesmo reposicionar a pertinência da presença das chamadas gerações X e Y no ambiente organizacional brasileiro (OLIVEIRA; PICCININI; BITTENCOURT, 2012; VELOSO, 2012; LEMOS, 2012). Entretanto, ainda são poucos os estudos que dão mais atenção à inserção dos trabalhadores com 50 anos ou mais no mercado de trabalho e, em sentido mais geral, ao próprio papel destas pessoas na sociedade (GOLDANI, 2010).

Entre os autores brasileiros dedicados ao tema, Cappellos, Tonelli e Aranha Filho observaram que, entre

os gestores brasileiros, prevalece uma percepção relativamente positiva sobre profissionais acima de 50 anos. Entretanto, constataram também que estas percepções não resultam na adoção de práticas de RH específicas para gestão da idade nas organizações. Mais do que isto, as empresas não estariam mesmo preparadas para a mudança demográfica em curso, não tendo políticas ou práticas específicas para este grupo populacional, incorrendo no preconceito de idade (CEPELLOS; TONELLI; ARANHA FILHO, 2013). Neste sentido, Pereira e Hanashiro apontam a existência de preconceito de idade com relação a trabalhadores mais velhos tanto em processos de seleção quanto de demissão em empresas nacionais (PEREIRA; HANASHIRO, 2014 e 2015).

No entanto, para que estas questões sejam aprofundadas, seria interessante contar com mais informações sobre a dimensão e o comportamento dos números relativos à ocupação destas pessoas no mercado de trabalho. Tais informações serão tratadas no item 4 deste trabalho.

3 Metodologia

Do ponto de vista metodológico, esta pesquisa será quantitativa, pois a intenção foi classificar, ordenar ou medir as variáveis para apresentar estatísticas, comparar grupos ou estabelecer associações

(VIEIRA, 2009). Para isto, são utilizados dados secundários constantes de bancos de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (M.T.E). Os dados da RAIS são recolhidos anualmente pelo M.T.E. de todos os estabelecimentos com assalariados celetistas e estatutários (e também sem empregados). Seu caráter é censitário e refere-se aos trabalhadores e respectivos estabelecimentos e seus dados são sempre relativos ao dia 31/12 do ano em questão. De maneira aproximada, os dados aqui apresentados podem ser tomados como representantes da demanda das organizações em termos de sua mão de obra no mercado de trabalho. Até o momento de elaboração deste trabalho havia dados disponíveis até 2014.

Ainda em termos quantitativos, são utilizados dados da pesquisa “As Melhores Empresas para Você Trabalhar” (MEPT), realizada pelo Programa de Gestão de Pessoas da Fundação Instituto de Administração (PROGEP/FIA). As informações obtidas dizem respeito às políticas e práticas declaradas pelas 150 empresas da área privada de melhor classificação na pesquisa MEPT. Esta pesquisa é realizada anualmente com o intuito de verificar o ambiente organizacional e a qualidade de gestão de pessoas de organizações que voluntariamente dela participam. As organizações desta pesquisa empregam 100 ou mais funcionários (em 2014, este

número mínimo foi de 200 funcionários). As informações relativas ao seu ambiente organizacional são resultado das respostas de uma amostra de trabalhadores em cada empresa e as relativas à gestão de pessoas são de responsabilidade da direção de cada organização. Toma-se como pressuposto que estas empresas têm por característica a intenção de se destacar no mercado como boas empregadoras tanto a partir de seu ambiente de trabalho quanto de sua gestão de pessoas. Neste ponto específico, estas informações são registradas em formulário próprio da pesquisa e também em um caderno de evidências, fonte dos dados analisados neste trabalho. (PROGEP/FIA, 2015). Neste trabalho será apresentado o perfil etário dos trabalhadores respondentes da pesquisa a partir de dados disponíveis para os anos de 2011 a 2015.

A pesquisa também terá aspectos qualitativos, pois são apresentadas informações obtidas a partir de bancos de dados do DIEESE e do PROGEP/FIA. A pesquisa qualitativa tem intenção exploratória e toma por base amostras que proporcionam percepções e compreensão do contexto do problema (MALHOTRA, 2012). A pesquisa qualitativa será, neste sentido, documental e tratará de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico e que serão reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (GIL, 2011).

O DIEESE é uma entidade que desenvolve pesquisas e estudos na área trabalhista. No caso específico de nosso trabalho, foram verificadas informações recolhidas, cadastradas, classificadas e sistematizadas sobre cláusulas de acordos coletivos que envolvessem explicitamente trabalhadores com 50 anos ou mais no Brasil no período recente. Esta base de dados é a maior e mais antiga do gênero no País. No momento da consulta, os dados disponíveis eram mais completos para o ano de 2013. A busca foi realizada pela equipe técnica do DIEESE segundo palavras-chave relacionadas à temática constantes do Manual de Cláusulas do SAIS (DIEESE, 2009). Inicialmente, foram buscadas palavras-chave como “Aposentadoria”, “Estabilidade pré-Aposentadoria” e “Idoso”, expressões relacionadas indiretamente à questão da ocupação na faixa de 50 ou anos ou mais. No entanto, a listagem de cláusulas resultante desta busca inicial teve um volume de informações grande, mas principalmente voltada à estabilidade pré-aposentadoria, ou seja, focada na retirada desta mão de obra do mercado de trabalho. Tendo isto em vista, decidiu-se por uma segunda busca. Como passo seguinte, para maior objetividade na busca, utilizou-se a palavra-chave “Mão de Obra de Faixa Etária

Avançada” constante do bloco de cláusulas voltadas às “Normas para Contratação de Grupos Específicos” do Manual de Cláusulas.

Ainda no trecho qualitativo da pesquisa, de modo complementar foram tabulados e apresentados dados a partir da análise dos cadernos de evidência da pesquisa do PROGEP/FIA.

4 Análise dos Dados

Nos tópicos a seguir são apresentados resultados relativos às bases de dados da RAIS, DIEESE e também das Melhores Empresas para Você Trabalhar – PROGEP/FIA.

4.1 Trabalhadores com 50 Anos Ou Mais - RAIS – M.T.E.

Nas tabelas a seguir é possível identificar um conjunto de características relacionadas à participação dos trabalhadores com 50 anos ou mais em termos de ocupação formal no período 2011 a 2014.

Tabela 2 - RAIS – M.T.E. – Trabalhadores por Faixa Etária (%)

| Faixa Etária (anos) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------|------------|------------|------------|------------|
| 10 a 14 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,02 |
| 15 a 17 | 1,07 | 1,11 | 1,09 | 1,06 |
| 18 a 24 | 16,89 | 16,50 | 16,15 | 15,56 |
| 25 a 29 | 16,71 | 16,22 | 15,86 | 15,56 |
| 30 a 39 | 29,29 | 29,70 | 29,96 | 30,07 |
| 40 a 49 | 21,41 | 21,40 | 21,31 | 21,44 |
| 50 a 64 | 13,76 | 14,15 | 14,63 | 15,23 |
| 65 ou + | 0,87 | 0,91 | 0,99 | 1,07 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 46.310.631 | 47.458.712 | 48.948.433 | 49.571.510 |

Fonte: RAIS/M.T.E

Conforme a Tabela 2 percebe-se, inicialmente, que as duas faixas etárias que apresentaram variação positiva mais expressiva no período abordado foram aquelas para trabalhadores com 50 anos ou mais. Para as demais faixas, verificou-se uma relativa estabilidade – faixas de 30 a 49 anos – ou ocorreu uma queda na participação – como nas faixas entre 18 e 29 anos. As faixas entre 10 e 17 anos são tomadas como residuais para efeito deste estudo.

A despeito de eventuais efeitos de conjuntura econômica com taxas de baixo crescimento do País sobre a ocupação formal representada pelos dados da RAIS, o período abordado segue tendência já identificada para a ocupação no mercado de trabalho das Regiões Metropolitanas pesquisada pelo IBGE (IBGE, 2016) de envelhecimento da mão de obra. Mais que isso, as variações observadas ano a ano nos grupos de trabalhadores mais velhos nos dados da RAIS são de pequena monta, mas o movimento acumulado ao longo

dos quatro anos acompanhados pode ser considerado estruturalmente consistente. Ou seja, segue o movimento populacional de envelhecimento.

A Tabela 3 mostra que o contingente de trabalhadores com 50 anos ou mais aumentou em cerca de 1.306.788 trabalhadores entre 2011 e 2014. Além disso, nota-se que, no conjunto destes trabalhadores, está aumentando a participação daqueles com 65 anos ou mais. Em termos absolutos, a RAIS registrou cerca de 480,8 mil trabalhadores nesta faixa de idade.

A Tabela 4 revela que as faixas etárias com 50 anos ou mais têm predominância de homens levemente superior à verificada para o conjunto dos trabalhadores da RAIS nos anos estudados. Além disso, seguindo a tendência verificada no conjunto dos trabalhadores, na faixa de 50 anos ou mais também se observa elevação da participação feminina ano a ano.

Tabela 3 - RAIS – M.T.E – Trabalhadores com 50 Anos Ou Mais Segundo Faixa Etária (%)

| Faixa etária (anos) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 50 a 64 | 94,05 | 93,93 | 93,66 | 93,46 |
| 65 ou + | 5,95 | 6,07 | 6,34 | 6,54 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 6.773.357 | 7.151.257 | 7.646.239 | 8.080.145 |

Fonte: RAIS/M.T.E.

Tabela 4 - RAIS – M.T.E – Trabalhadores por Sexo (%)

| RAIS Total (excluídos trabalhadores com 50 anos ou mais) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Homem | 57,78 | 57,16 | 56,79 | 56,30 |
| Mulher | 42,22 | 42,84 | 43,21 | 43,70 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 39.537.274 | 40.307.455 | 41.302.194 | 41.491.365 |
| Trabs. 50 anos ou mais | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Homem | 60,00 | 59,61 | 59,49 | 59,06 |
| Mulher | 40,00 | 40,39 | 40,51 | 40,94 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 6.773.357 | 7.151.257 | 7.646.239 | 8.080.145 |

Fonte: RAIS/M.T.E.

A Tabela 5 mostra que em termos proporcionais, entre os trabalhadores com 50 anos ou mais, há maior presença de pessoas com escolaridade em nível superior completo, mestrado e doutorado comparativamente ao perfil identificado para o conjunto dos trabalhadores da base de dados. Entre os trabalhadores mais ve-

lhos, esta proporção chega a quase um quarto do contingente enquanto para o conjunto dos trabalhadores esta proporção ainda não alcançou 20%. Em ambos os grupos, constatou-se o crescimento da participação destes trabalhadores com escolaridade mais alta.

Tabela 5 - RAIS – M.T.E. – Trabalhadores por Grau de Instrução (%)

| RAIS Total (excluídos trabalhadores com 50 anos ou mais) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Analfabeto | 0,33 | 0,30 | 0,27 | 0,26 |
| Até 5º Incompleto | 2,89 | 2,67 | 2,50 | 2,33 |
| 5º Completo Fundamental | 3,46 | 3,07 | 2,75 | 2,43 |
| 6º ao 9º Fundamental | 6,88 | 6,41 | 5,99 | 5,51 |
| Fundamental Completo | 11,91 | 11,25 | 10,79 | 10,09 |
| Médio Incompleto | 8,32 | 8,24 | 8,06 | 7,80 |
| Médio Completo | 45,80 | 46,87 | 47,88 | 48,80 |
| Superior Incompleto | 4,45 | 4,39 | 4,22 | 4,17 |
| Superior Completo | 15,52 | 16,32 | 17,01 | 18,01 |
| Mestrado | 0,35 | 0,39 | 0,42 | 0,48 |
| Doutorado | 0,10 | 0,10 | 0,12 | 0,13 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 39.537.274 | 40.307.455 | 41.302.194 | 41.491.365 |
| Trabs. 50 anos ou mais | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Analfabeto | 0,74 | 0,69 | 0,65 | 0,63 |
| Até 5º Ano Incompleto | 7,08 | 6,67 | 6,28 | 5,94 |
| 5º Completo Fundamental | 8,61 | 7,91 | 7,20 | 6,58 |
| 6º ao 9º Ano Fundamental | 10,33 | 9,91 | 9,52 | 9,13 |
| Fundamental Completo | 14,91 | 14,96 | 14,93 | 14,50 |
| Médio Incompleto | 5,24 | 5,19 | 5,19 | 5,16 |
| Médio Completo | 28,19 | 29,44 | 30,92 | 32,21 |
| Superior Incompleto | 2,08 | 1,85 | 1,77 | 1,74 |
| Superior Completo | 21,88 | 22,37 | 22,46 | 22,95 |
| Mestrado | 0,63 | 0,69 | 0,74 | 0,80 |
| Doutorado | 0,30 | 0,31 | 0,33 | 0,36 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 6.773.357 | 7.151.257 | 7.646.239 | 8.080.145 |

Fonte: RAIS/M.T.E.

A Tabela 6 mostra que, comparativamente ao conjunto dos trabalhadores da RAIS, os trabalhadores com 50 anos ou mais têm proporcionalmente vínculos mais duradouros com suas organizações. Cerca de 58%

deles estão em sua organização há cinco ou mais anos. Esta proporção para o conjunto da RAIS é de apenas aproximadamente 23%.

Tabela 6 - RAIS – M.T.E – Trabalhadores por Tempo de Casa (Meses)(%)

| RAIS Total (excluídos trabalhadores com 50 anos ou mais) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Até 2,9 | 11,63 | 11,47 | 11,42 | 10,70 |
| 3,0 a 5,9 | 10,38 | 10,07 | 10,15 | 9,98 |
| 6,0 a 11,9 | 16,31 | 15,85 | 16,60 | 15,51 |
| 12,0 a 23,9 | 17,50 | 17,69 | 16,90 | 17,76 |
| 24,0 a 35,9 | 9,81 | 10,59 | 10,48 | 10,45 |
| 36,0 a 59,9 | 11,85 | 11,78 | 11,73 | 12,59 |
| 60,0 a 119,9 | 11,91 | 12,03 | 12,52 | 12,72 |
| 120,0 ou + | 10,56 | 10,51 | 10,18 | 10,26 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 39.537.274 | 40.307.455 | 41.302.194 | 41.491.365 |
| Trabs. 50 anos ou mais | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Até 2,9 | 4,23 | 4,06 | 4,28 | 3,86 |
| 3,0 a 5,9 | 4,29 | 4,08 | 4,24 | 3,97 |
| 6,0 a 11,9 | 7,85 | 7,42 | 8,48 | 7,23 |
| 12,0 a 23,9 | 9,26 | 9,68 | 8,95 | 10,24 |
| 24,0 a 35,9 | 6,95 | 6,83 | 6,98 | 6,76 |
| 36,0 a 59,9 | 9,54 | 9,79 | 9,60 | 10,23 |
| 60,0 a 119,9 | 14,74 | 15,03 | 15,21 | 15,31 |
| 120,0 ou + | 43,10 | 43,09 | 42,23 | 42,36 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Nºs absolutos | 6.773.357 | 7.151.257 | 7.646.239 | 8.080.145 |

Fonte: RAIS/M.T.E..

Na Tabela 7, encontram-se dados sobre a distribuição dos trabalhadores da RAIS em 2014 por setor de atuação discriminando as faixas etárias abaixo de 50 anos e de 50 anos ou mais. Nota-se que as três faixas têm em comum uma participação expressiva no setor de serviços – próxima ou pouco acima de um terço do total. No entanto, as faixas com 50 ou mais anos têm também expressiva participação de trabalhadores

no setor público – também em torno de um terço. Em termos proporcionais é praticamente o dobro da participação das faixas mais jovens. A faixa de trabalhadores abaixo de 50 anos conta com participação proporcionalmente maior de trabalhadores no comércio e na indústria de transformação – 21,32% e 17,33%, respectivamente.

Tabela 7 - RAIS 2014 - 50 Anos Ou Mais - por Setor de Atuação (%)

| Setor/Faixa Etária (anos) | Menos de 50 | 50 a 64 | 65 ou + | Total |
|----------------------------------|-------------|-----------|---------|------------|
| Extrativa mineral | 0,52 | 0,54 | 0,40 | 0,52 |
| Indústria de transformação | 17,33 | 12,36 | 9,01 | 16,48 |
| Serv. Ind. de utilidade públ. | 0,80 | 1,49 | 1,41 | 0,91 |
| Construção Civil | 5,68 | 5,68 | 5,59 | 5,68 |
| Comércio | 21,32 | 11,06 | 8,86 | 19,62 |
| Serviços | 35,29 | 32,93 | 34,51 | 34,93 |
| Administração Pública | 16,17 | 32,46 | 36,62 | 18,87 |
| Agrop., extr. veg. , caça, pesca | 2,89 | 3,48 | 3,58 | 2,98 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| N ^o s absolutos | 41.491.365 | 7.551.664 | 528.481 | 49.571.510 |

Fonte: RAIS/M.T.E.

Cabe a observação de que a grande participação de trabalhadores com 50 ou mais anos no setor público provavelmente se associa também à expressiva presença de vínculos mais duradouros neste grupo, conforme verificado na Tabela 6. Caso os trabalhadores do setor público fossem excluídos deste quadro, restaria como setor com maior ocupação de trabalhadores mais velhos o setor de serviços.

Em síntese, o grupo de trabalhadores com 50 anos ou mais pertencente à base de dados da RAIS tem participação crescente no mercado

de trabalho, maior predominância masculina, maior escolaridade e ocupa-se com vínculos formais mais duradouros comparativamente ao conjunto dos trabalhadores e entre eles cerca de um terço encontra-se em serviços e outro terço, no setor público.

4.2 Cláusulas de Acordos Coletivos – DIEESE

A consulta ao Sistema de Acompanhamento de Informações Sindicais – SAIS do DIEESE teve como objetivo verificar em que termos

as faixas etárias com 50 ou mais anos são tratadas no âmbito das negociações coletivas entre sindicatos de trabalhadores e empresas tomando por base o conteúdo das cláusulas incluídas em seus acordos. De modo mais específico, foram buscadas cláusulas dedicadas a estipular condições ou normas à contratação de mão de obra de faixa etária avançada. A pesquisa cobriu inicialmente o ano de 2013, mas para dar maior profundidade à pesquisa também foi estendida para todo o período de 2005 a 2013.

Quadro 1 – Acordos Coletivos - Cláusulas Relacionadas à Contratação de Mão de Obra de Idade Avançada (DIEESE –SAIS)

| Cláusulas | Sindicato | Vigência (anos) |
|---|---------------------------|-----------------|
| Recomenda-se às empresas que, na medida do possível, mantenham em seu quadro funcional empregados com idade superior a 40 anos. | Metalúrgicos Curitiba -PR | 2006 a 2013 |
| No período de vigência da presente Convenção Coletiva de Trabalho, não haverá limite máximo de idade para admissão de trabalhadores nas empresas abrangidas pela mesma. | Metalúrgicos Manaus - AM | 2005 a 2007 |
| As empresas se comprometem em despender todos os esforços para que, doravante, nas novas contratações, seja observada a igualdade para os jovens entre 18 e 24 anos de idade, pessoas com idade superior a 40 anos, independente de sexo, origem étnica ou religiosidade. | Metalúrgicos ABC – SP | 2007 a 2013 |

Fonte: DIEESE – SAIS. Elaboração dos autores.

A primeira constatação a respeito do quadro anterior é a absoluta exiguidade de acordos coletivos regulando pelo instrumento da negociação coletiva de maneira mais direta da contratação de trabalhadores com 50 anos ou mais. Desta maneira, foram consultados em média 211 acordos coletivos sendo que em média, em apenas cerca de 1% dos acordos em cada ano constaram cláusulas relativas à contratação de mão de obra de idade avançada. A cobertura do SAIS é nacional e, mesmo na eventualidade de falhas de cobertura, fica claro a partir do quadro que a questão da contratação dos trabalhadores mais velhos não é foco de atenção de patrões e trabalhadores em suas mesas de negociação.

Adicionalmente, o período coberto pela pesquisa dizia respeito a anos em que o movimento sindical

como um todo experimentou uma elevação relevante de seu poder de pressão, com crescimento no número de greves e reflexos positivos sobre os ganhos reais acordados. Em outras palavras, foi um período propício à adoção de novas cláusulas nos acordos.

Como as negociações quase sempre têm como ponto de partida reivindicações de trabalhadores que – uma vez captadas pelos sindicatos em suas assembleias – são levadas às empresas, de saída levantam-se algumas possibilidades em relação à postura dos sindicatos: entre elas, a falta de poder de barganha na negociação deste tipo de reivindicação, pouca prioridade dada às mesmas ou simplesmente desconhecimento da questão.

As exceções encontram-se nas três categorias metalúrgicas (Curitiba, Manaus e ABC – SP) de três Estados

diferentes reportadas no quadro. Em Curitiba, a preocupação é quanto à manutenção de trabalhadores mais velhos no quadro de funcionários e nos outros acordos é quanto à não discriminação de trabalhadores no momento da contratação.

No tópico a seguir, são apresentados elementos relacionados aos dados das empresas.

4.3 Melhores Empresas para Você Trabalhar – Perfil Etário de Respondentes e Políticas e Práticas de RH para Trabalhadores com 50 Anos Ou Mais

Dado este panorama geral, observa-se na Tabela 8, a seguir, o perfil etário dos trabalhadores respondentes da pesquisa Melhores Empresas para Você Trabalhar. Os respondentes estão empregados

nas 150 organizações com melhor classificação na pesquisa em termos de seu ambiente de trabalho e qualidade de sua gestão de pessoas.

A Tabela 8 mostra o perfil dos funcionários respondentes das 150 melhores empresas para se trabalhar entre os anos de 2011 e 2015. Uma primeira consideração a fazer é que em cada ano existe um conjunto diferente de 150 empresas definidas como sendo as me-

lhores. Decorre daí uma razão para que o número de respondentes oscile ano a ano. Deste modo, observa-se que o total de respondentes é maior em 2014 (58.481) e menor em 2013 (51.341). Para os efeitos deste trabalho, entende-se que o número de respondentes da pesquisa não chegou a ser expressivamente diferente ao longo dos anos abordados e por isso não compromete as análises pretendidas.

Tabela 8 - Melhores Empresas Para Você Trabalhar (150 Melhores) – Faixa Etária dos Respondentes (%)

| Faixa etária (anos) | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Menos de 17 | 0,27 | 0,50 | 0,69 | 0,97 | 1,05 |
| 18 a 24 | 15,61 | 15,12 | 14,15 | 15,33 | 14,12 |
| 25 a 29 | 23,01 | 22,16 | 21,85 | 21,31 | 20,78 |
| 30 a 39 | 35,78 | 36,56 | 37,23 | 37,15 | 38,19 |
| 40 a 49 | 18,43 | 18,41 | 18,50 | 17,83 | 17,96 |
| 50 a 64 | 6,71 | 7,07 | 7,36 | 7,24 | 7,71 |
| 65 ou + | 0,20 | 0,18 | 0,22 | 0,16 | 0,19 |
| Total (%) | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| N ^o s absolutos | 52.167 | 53.803 | 51.341 | 58.481 | 58.457 |

Fonte: MEPT – PROGEP/FIA.

A segunda observação é que, apesar de o conjunto de empresas ser diferente ano a ano, a composição das faixas etárias ao longo dos anos pesquisados na MEPT é diversa da verificada para o conjunto de trabalhadores constante da Tabela 2 da RAIS. Inicialmente, constata-se que as faixas de 50 ou mais anos dos respondentes da MEPT correspondem a pouco menos do que a metade do que se verifica na Tabela 2 relativa à RAIS nos anos para os quais há dados disponíveis. Em seguida, percebe-se que as faixas de 30 a 49 anos também são sistematicamente maiores entre os dados da MEPT comparativamente aos dados da RAIS. Nota-

-se também que na faixa de 25 a 29 anos os dados da MEPT são proporcionalmente mais elevados que os dados da RAIS. Em síntese, na comparação dos dados da MEPT com os da RAIS, observa-se uma predominância dos trabalhadores mais jovens e, consequentemente, uma participação menor dos trabalhadores com mais idade.

Ainda que seja possível detectar uma tênue tendência de acréscimo na participação de trabalhadores mais velhos na MEPT, parece claro que existe uma divergência destas empresas em relação à tendência geral

populacional e, de modo mais específico, do mercado de trabalho formal. A demanda por trabalhadores na preferência destas empresas coloca em segundo plano os trabalhadores mais velhos. A tabela a seguir corrobora esta percepção ao apresentar informações sobre a forma como estas organizações tratam seu mercado de trabalho interno, ou seja, seus funcionários.

Na Tabela 9 encontram-se dados relativos às políticas e práticas destas organizações quanto às questões relativas aos seus funcionários mais velhos. Esta tabela foi elaborada a partir da leitura prévia dos cadernos de evidência das 150 melhores organizações para se trabalhar em 2015 e agrupamento das políticas e práticas conforme suas características comuns.

Tabela 9 - Melhores Empresas Para Você Trabalhar (150 Melhores) – Políticas e Práticas de RH Declaradas para Trabalhadores com 50 Anos Ou Mais - 2015

| Políticas e Práticas | Nº | % |
|--|------------|------------|
| Sem qualquer referência aos funcionários com 50 anos ou mais | 56 | 37,3 |
| Predominância de funcionários jovens é uma razão para não adotar programa de preparação para a aposentadoria ou outra política/prática para funcionários com 50 anos ou mais | 25 | 16,6 |
| Apenas citam tema “gerações” como uma preocupação de RH | 17 | 11,3 |
| Organizações que apenas explicitam que não toleram etarismo | 40 | 26,6 |
| Genéricas ou indiretas na abordagem dos funcionários de 50 anos ou mais | 11 | 7,3 |
| Específicas para o público de 50 anos ou mais | 5 | 3,3 |
| Total | 150 | 100 |

Fonte: MEPT – PROGEP/FIA – Caderno de Evidências. Elaboração dos autores.

Em primeiro lugar, cerca de 10,6% das organizações apresentaram alguma abordagem para os trabalhadores com 50 anos ou mais em suas políticas e práticas de RH declaradas. E entre estas, apenas cinco organizações referiram-se especificamente a este grupo de trabalhadores. Nestes casos de políticas e práticas mais específicas, encontram-se programas de preparação para a aposentadoria nesta faixa de idade, de cuidados relativos à saúde e também de qualificação profissional para novas escolhas de carreira após a aposentadoria.

Para além disso, houve organizações que se manifestaram quanto às questões relacionadas às gerações não tolerando etarismo – discriminação por idade (26,6%) e apenas citando “preocupação” quanto ao tema (11,3%). Todavia, o maior grupo de organizações

– 37,3% – não indicou qualquer referência ao tema “gerações”, não se aproximando, portanto, da situação dos trabalhadores com 50 anos ou mais.

De modo geral, mostra-se que há poucas organizações voltadas para o grupo de trabalhadores mais velhos. Uma pista para a compreensão deste fato pode ser encontrada na parcela de organizações que apontou que não adota nenhum programa voltado para a preparação dos funcionários à aposentadoria por conta de ter predominância de funcionários jovens em seu plantel – 16,6% do total.

Este grupo de 25 organizações, na verdade, reforça a percepção de que a opção estratégica das organizações como demandante de mão de obra está concentrada nos trabalhadores mais jovens, não havendo

então razão prática mais forte para focar sua atenção gerencial nos trabalhadores mais velhos.

5 Considerações Finais

Após a análise dos dados apresentados consideramos cumprido o objetivo principal deste artigo de identificar características da participação dos trabalhadores do mercado de trabalho formal com 50 anos ou mais tomando por base os dados da RAIS no período 2011 a 2014. Foi identificado que o grupo de trabalhadores com 50 anos ou mais pertencente à base de dados tem participação crescente no mercado de trabalho. O perfil deste trabalhador é predominantemente do sexo masculino, escolaridade maior do que a média do mercado e ocupação com vínculos formais mais duradouros comparativamente ao conjunto dos trabalhadores. Um terço encontra-se no setor público, um terço em serviços e um terço distribuído entre os demais setores.

Os dados aqui apresentados demonstram que o Brasil segue, a passos rápidos, para o mesmo rumo de países desenvolvidos no que se refere ao envelhecimento de sua população. Em termos institucionais, este envelhecimento está por trás do intenso debate existente a respeito do financiamento da previdência social no País. O mercado de trabalho também está relacionado a esta questão, em

primeiro lugar, porque é nele que se origina boa parcela do financiamento da previdência. Além disso, como reflexo da demografia, nos últimos anos, já há proporcionalmente mais pessoas acima de 50 anos trabalhando. Além disso, eles compõem um contingente expressivo que crescerá ainda mais nos próximos anos.

O objetivo específico de verificar se e como as questões específicas dos trabalhadores da faixa etária de 50 anos são tratadas na contratação individual do trabalho encontrou limitações a partir do caráter restrito dos dados apresentados. Especialmente, as informações relativas às melhores empresas (MEPT) são representativas apenas de seu próprio grupo e, desta forma, restringem-se ao setor privado. Apesar de não poderem ser generalizadas, oferecem apoio para reflexões sobre o tema. Afinal, são organizações que pretendem se destacar por suas políticas e práticas de gestão de pessoas e têm um grande número de trabalhadores a elas vinculados. Uma das possibilidades de desdobramento deste trabalho é a ampliação da pesquisa relativa a estas empresas com o melhor delineamento do perfil dos trabalhadores mais velhos nestas organizações.

Em relação ao objetivo específico sobre a contratação coletiva dos trabalhadores da faixa etária de 50 anos, surpreende que, entre os sindicatos, mesmo com o aumento

estrutural da participação da mão de obra ocupada existam tão poucos acordos voltados à contratação desta faixa de trabalhadores. É certo que há resistência das empresas à incorporação de cláusulas trabalhistas que introduzam elementos indutores de rigidez na gestão da mão de obra, mas já se avizinha o momento em que um em cada cinco trabalhadores esteja na faixa acima de 50 anos. Por estas razões, era de se esperar um volume maior de cláusulas de acordos coletivos cuidando deste assunto.

Como sugestão de novos estudos, valeria investigar se já existem reivindicações mais específicas com foco no etarismo nas pautas recentemente apresentadas às empresas.

O que se notou a partir dos dados apresentados é que os atores envolvidos na contratação – coletiva e individual – do trabalhador desta faixa de idade ainda não cuidam desse assunto com atenção. O aumento da população mais velha nas organizações suscita uma série de aspectos ainda pouco tratados pelas organizações. Estes trabalhadores têm mais escolaridade, ficam ou estão há mais tempo no emprego e demandam a adequação de ambientes de trabalho, formas de contratação do trabalho e da própria jornada, programas de benefícios indiretos mais específicos como por exemplo planos de saúde, entre outros.

Deste ponto de vista, o viés estratégico de priorização aos trabalhadores mais jovens por parte das empresas mais modernas em termos de gestão de pessoas explica, por um lado, por que há poucas organizações com práticas voltadas aos trabalhadores mais velhos. Porém, por outro lado, este mesmo viés torna difícil negar a existência de etarismo, quando não, algum preconceito de idade nestas organizações.

Dada a evolução do quadro demográfico, e mesmo do mercado de trabalho, cabem indagações importantes. Se a demografia e o mercado de trabalho envelhecem e as empresas insistem na prioridade estratégica e prática na contratação de jovens, é razoável projetar escassez desta mão de obra no futuro próximo. E escassez nos mercados significa elevação do custo de contratação. As organizações já se deram conta disso?

Aparentemente, grande parte delas, não. Os dados aqui apresentados revelam que as organizações já discorrem sobre a questão das gerações depositando foco nos rótulos geracionais Y e Millennials de forma bastante incensada nas publicações profissionais e por consultorias em geral. Nesses casos, a atenção à presença dos jovens também é justificada pela neces-

sidade de diversidade em sentido geral e da convivência das diversas gerações dentro das organizações. Porém, a julgar pelos dados obtidos sobre as práticas nas organizações, estas ainda estão em base bastante preliminar. E no caso específico da diversidade na perspectiva dos mais velhos, quase inexistente.

No que se refere aos sindicatos, sabe-se que os acordos coletivos resultam do jogo de forças típico das relações de trabalho. Desta maneira, se o que emerge nos acordos sinaliza em alguma proporção as prioridades dos trabalhadores, é possível supor que os trabalhadores mais velhos estejam sub-representados em relação aos resultados da ação sindical.

Em síntese, há um processo inexorável em andamento no qual já se sabe que em meados da próxima década haverá o término do período do bônus demográfico. Daí em diante, haverá um momento crítico do ponto de vista geracional com o aumento proporcional de pessoas mais velhas sendo sustentadas por outras mais jovens. O efeito combinado destas tendências já acelera a participação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho. Estes trabalhadores terão cada vez mais longevidade, nível de escolaridade mais elevado, um perfil

desde já previsível e diferente do historicamente verificado até aqui.

Quando aqueles que cuidam da contratação do trabalho despertam para isso?

Referências

- BANCO MUNDIAL. *Envelhecendo em um Brasil mais velho*. Washington, D.C. 20433, USA, 2011.
- CEPELLOS, V. M.; TONELLI, M.J.; ARANHA FILHO, F.J.E. *Envelhecimento nas organizações: percepções e práticas de RH no Brasil*. IV EnGPR. Brasília, 2013.
- DIEESE. *Manual de cláusulas*. São Paulo: DIEESE, 2009.
- GHOSHEH, N. *Age discrimination and older workers: theory and legislation in comparative context*. Conditions of Work and Employment Series No. 20. ILO, Geneve, 2008.
- GIL, A.C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 2011.
- GOLDANI, A. M. Desafios do “Preconceito Etário” no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 111, p. 411-434, 2010.
- IBGE. *Projeção da população no Brasil por sexo e idade - 1980 - 1950 - Revisão 2008*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- _____. *Indicadores. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho nas regiões metropolitanas abrangidas pela pesquisa*. Rio de Janeiro, 2016.
- ILO. *Older Workers Recommendation, 1980* (No. 162). Geneva, 1980.
- _____. *Age discrimination: older than 50, so what? World of Work Magazine n° 72*, 2011. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and->

- journals/world-of-work-magazine/articles/WCMS_165356/lang--en/index.htm>.
- LEMOS, A. H.C. Juventude, gerações e trabalho: ampliando o debate. *O & S*. Salvador, v.19 - n.63, p. 739-743, out./dez. 2012.
- MALHOTRA, N.K. *Pesquisa de marketing: uma pesquisa aplicada*. Porto Alegre: Bookman, 2012.
- MTE. *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais*. Brasília, 2014.
- PEREIRA, M.F.M.W.M.; HANASHIRO, D.M. *Etarismo em seleção: a dura realidade para quem tem mais de 45 anos no Brasil*. XXXVIII EnANPAD. Rio de Janeiro: ANPAD, 2014.
- _____. *Demissão de gestores mais velhos: reestruturação ou etarismo?* V ENGPR. Salvador: ANPAD, 2015.
- OLIVEIRA, S.R.; PICCININI, V.C.; BITTENCOURT, B.M. Juventudes, gerações e trabalho: é possível falar em geração Y no Brasil? *Organização & Sociedade*, v.19, n. 62, p.551-558, jul./set. 2012.
- PROGEP/FIA. *Melhores empresas para você trabalhar – Laudo Técnico*. São Paulo: PROGEP/FIA, 2015.
- ULYSSEA, G. Panorama do mercado de trabalho brasileiro: uma análise de temas recentes. In: BONELLI, R. *Panorama do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.
- VELOSO, E. F. R. É possível negar a existência da geração y no Brasil? *Organização & Sociedade*, v.19 - n.62, p. 745-747, jul./set. 2012.
- VIEIRA, S. *Como elaborar questionários*. São Paulo: Atlas, 2009.
- (*) Professor Doutor (FEA-USP). (E-mail: wamorim@usp.br).
- (**) Doutoranda de Administração (FEA-USP).
- (***) Graduandos de Economia (FEA-USP).

Avaliação de Tecnologias em Saúde: a Incorporação de Novos Medicamentos em Sistemas de Saúde de Cobertura Universal

ALEXANDRE LIBANORE (*)
DENISE C. CYRILLO (**)

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), os gastos globais com saúde totalizaram US\$ 6,9 trilhões em 2011, valor que correspondia a três vezes o PIB (WHO, 2014)¹ do Brasil, daquele mesmo ano. Na época, estimava-se que tais gastos chegariam a quase US\$ 10 trilhões em 2018 (THE ECONOMIST, 2014). O aumento dos gastos com problemas de saúde está relacionado ao envelhecimento da população, com o conseqüente aumento da prevalência de doenças crônicas não transmissíveis (LUEDDEKE, 2015), e aos avanços tecnológicos que impactam diretamente os custos da assistência médica, tanto em função dos exames diagnósticos como dos tratamentos medicamentosos (KOBELT, 2008).

Motivada pela expansão do mercado de países emergentes, entre outros fatores, a indústria farmacêutica vem investindo intensamente na pesquisa e desenvolvimento (P&D) de novos medicamentos (SCHUHMACHER; GASSMANN; HINDER, 2016), cujo retorno financeiro é garantido por patentes, que viabilizam preços maiores do que o custo marginal da produção, dificultando o acesso de grande parte

da população. Esta situação é particularmente alarmante no que diz respeito aos medicamentos de alto custo² cujo acesso por intermédio do sistema de saúde pode absorver elevadas parcelas do orçamento público.

Além desse aspecto, existe certo consenso de que a alocação de recursos na área da saúde é ineficiente. Em relatório da OMS sobre melhoria da eficiência (CHISHOLM; EVANS, 2010), foi sugerido que de 20% a 40% de todo gasto global com saúde era realizado de forma inadequada.

Diante da necessidade do aumento da eficiência alocativa de recursos na área governamental e da restrição de recursos, a avaliação econômica tem sido cada vez mais empregada como instrumento de decisão na área da gestão em saúde (MOTA; FERNANDES; COELHO, 2003). Denominada em geral Farmacoeconomia, a avaliação econômica de medicamentos “identifica, mede e compara os custos e conseqüências de produtos e serviços farmacêuticos” (RASCATI, 2010, p. 22), sendo as principais técnicas as análises de custos, custo-efe-

tividade, custo-utilidade e custo-benefício.

Ampliando o escopo de tais avaliações aparece a ATS – Avaliação de Tecnologias em Saúde que, segundo a Rede Internacional de Agências de Avaliação de Tecnologias em Saúde (INAHTA - *International Network of Agencies in Health Technology Assessment*), é definida como a avaliação sistemática das propriedades, efeitos e/ou influências de tecnologias de cuidados em saúde (INAHTA, 2014), sendo tecnologias em saúde todo tipo de medicamentos, equipamentos, procedimentos técnicos, sistemas organizacionais, educacionais e de suporte, programas e protocolos assistenciais, por meio dos quais a atenção e os cuidados com a saúde são prestados à população (BRASIL, 2006).

No Brasil, a Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS (CONITEC) é a principal organização responsável pelas atividades em ATS no país, sendo atualmente o órgão responsável por assessorar o Ministério da Saúde na incorporação, exclusão ou alteração de tecnologias em saúde pelo Sistema Único de Saúde – SUS (CO-

NITEC, 2015). Dentre as tecnologias avaliadas pela CONITEC, os estudos sobre medicamentos são os que apresentam maior frequência, realizados, geralmente, a pedido do Sistema Público de Saúde (YUBA; NOVAES; DE SOÁREZ, 2015).

Assim como no Brasil, muitos países possuem órgãos encarregados da realização de estudos de ATS, visando subsidiar as decisões de incorporação de novas tecnologias em saúde. Embora teoricamente exista um consenso acerca de tais análises, na prática, os protocolos para ATS adotados pelos países são influenciados por aspectos sociais e econômicos e muitas vezes geram resultados, para o mesmo medicamento, que se diferenciam entre países (SILVA; BIELLA; PETRAMALE, 2015; NICOD, 2014).

O presente artigo tem por objetivo comparar as estratégias utilizadas na incorporação de tecnologias de alto custo no Sistema Único de Saúde (SUS) e em países desenvolvidos selecionados.

1 Sistemas Universais de Saúde e seus Respectivos Órgãos de ATS

Além do Brasil, foram selecionados cinco países desenvolvidos que possuem sistemas de saúde com cobertura universal à semelhança do SUS e agências/órgãos de ATS estabelecidos e estruturalmente organizados, considerados referência

por tomadores de decisão de diversos países (GREEN; IRVINE, 2001).

O sistema de saúde da Austrália é um sistema universal complexo, subsidiado e administrado por diferentes níveis governamentais que promovem o acesso à saúde para a população australiana por meio da prestação de serviços nos setores público e privado de saúde (planos de saúde) no país (OECD, 2015). O sistema de saúde público, conhecido como *Medicare* e introduzido no país em 1984, é financiado quase que integralmente por meio de impostos, dando acesso gratuito ou subsidiado a diversos serviços médicos e a medicamentos por intermédio do programa *Pharmaceutical Benefits Scheme* (PBS).

O sistema de saúde do Canadá é um sistema universal descentralizado, financiado por meio de impostos arrecadados nos âmbitos provinciais, territoriais e federal. Províncias e territórios encarregam-se da gestão e da prestação de serviços de saúde à população, enquanto o governo federal concentra suas ações na alocação de recursos e no desenvolvimento de pesquisa e coleta de dados para a regulamentação de medicamentos e serviços em saúde (MARCHILDON, 2013). Contudo, dois terços da população são cobertos por planos de saúde privados, principalmente para atender à demanda por medicamentos, entre outras (ALLIN; RUDOLER, 2013).

O sistema de saúde da França é um sistema universal misto do tipo bismarckiano com características

de um sistema beveridgiano, ou seja, é um sistema de seguro social administrado e financiado por meio da contribuição compulsória de empregados e empregadores, e pelo Estado francês, por meio do recolhimento de impostos – o esquema *Statutory Health Insurance* (SHI). A prestação de serviços em saúde é realizada tanto por entidades públicas quanto por entidades privadas. O sistema de saúde francês dispõe ainda de seguros de saúde privados voluntários que complementam os serviços oferecidos pelo SHI (CHEVREUL *et al.*, 2015).

O sistema de saúde sueco é um sistema de saúde universal considerado um modelo para diversos países, sendo apontado como o país que menos apresenta problemas de acesso à saúde relacionados com custos (OECD, 2013; DAVIS *et al.*, 2014). É um sistema público amplamente descentralizado; a prestação de serviços e o seu financiamento (por meio do recolhimento de impostos) ficam a cargo dos governos locais e regionais. Ao governo central é reservada a gestão de políticas públicas de saúde. O sistema de saúde privado, por sua vez, é relativamente pequeno, e a maior parte dos gastos privados provém de taxas de utilização de serviços (ANELL; GLENNGÅRD; MERKUR, 2012).

Em cada um desses países existem órgãos específicos dedicados à avaliação de tecnologias em saúde. Na Austrália é o Comitê Consultivo de Benefícios Farmacêuticos (PBAC - *Pharmaceutical Benefits Advisory*

Committee), organização estatutária independente, estabelecida em 1954 (ISLAM; MAK, 2006). A Agência Canadense para Drogas e Tecnologias em Saúde (CADTH - *Canadian Agency for Drugs and Technologies in Health*), criada em 1989, também é uma organização independente responsável por fazer recomendações de uso de tecnologias de saúde para tomadores de decisão nas províncias do Canadá, com exceção da província de Quebec que possui sua própria agência de ATS, o Instituto Nacional de Excelência em Saúde e Serviços Sociais (INESS - *Institut national d'excellence en santé et en services sociaux*) (GREEN; IRVINE, 2001; CADTH, 2016). A agência de ATS da França é uma das mais novas; criada em 2004, a Autoridade Nacional para a Saúde (HAS - *Haute Autorité de santé*) é um órgão científico, também independente, que avalia tecnologias em saúde e publica diretrizes clínicas para auxiliar o governo francês na tomada de decisões (MARCHILDON, 2013). Também uma agência relativamente nova, a Agência de Benefícios Dentais e Farmacêuticos (TLV - *Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket*) foi estabelecida em 2002 com a finalidade de determinar quais medicamentos deveriam ser reembolsados e subsidiados pelo governo da Suécia. Contrastando com outras agências de ATS, a agência sueca atua também na fixação dos preços de medicamentos de prescrição no país (SVENSSON; NILSSON; ARNBERG, 2015).

2 Estratégias Comparadas para Incorporação de Medicamentos

Visando comparar os processos de ATS dos países selecionados e do Brasil foi escolhido um medicamento de alto custo como caso exemplar. Foram pesquisados relatórios finais e completos de ATS de cada país e do Brasil, publicados entre janeiro de 2001 e maio de 2016, relativos ao medicamento Everolimo, utilizado no tratamento de vários tipos de câncer, inclusive para casos de SEGA³, e na prevenção de rejeição de órgãos transplantados. A comparação das estratégias considerou o agente demandante da avaliação, a utilização de consulta pública, a quantidade e o nível das evidências clínicas consideradas no estudo da tecnologia, de acordo com a metodologia do Centro de Medicina Baseada em Evidências de Oxford (CEBM, 2009), o tipo de avaliação econômica, a recomendação e decisão finais.

O Quadro 1 apresenta as características básicas das avaliações realizadas pelas agências de cada país. Observa-se que nos cinco países o demandante da análise foi a empresa detentora da patente do medicamento e todas as agências utilizaram evidências científicas acerca da eficácia do produto para a indicação selecionada.

Todas as avaliações consideraram o estudo de fase II (C2485) (KRUEGER, 2010), metodologicamente equivalente a uma série de casos

(CONITEC, 2012), que incluiu 28 pacientes com SEGA associado à esclerose tuberosa. O Brasil foi o único país que não considerou o estudo fase III (EXIST-1) (FRANZ, 2013), uma vez que este estudo ainda não havia sido publicado na época da publicação da recomendação. A agência sueca (TLV), em contraste com a CONITEC, considerou em sua avaliação os resultados preliminares do EXIST-1, exigindo do demandante a posterior entrega dos resultados finais do estudo. Dois indicadores de desfecho/eficácia foram comuns a todas as análises, a saber, taxa de resposta do SEGA e efeitos adversos. Além desses, os estudos realizados para o Canadá e para a França também investigaram tempo até a progressão do SEGA, frequência de crises, e qualidade de vida relacionada à saúde (HQoL) apenas no Canadá, e taxa de resposta para lesão cutânea apenas na França. Os resultados foram submetidos à consulta pública apenas no Brasil e na Austrália.

O Quadro 2 apresenta o tipo de avaliação econômica realizada, a perspectiva adotada e os resultados. Em primeiro lugar, verificou-se que na França não foi realizada avaliação econômica e mesmo assim a recomendação foi a de incorporação como medicamento substancial, ou seja, com benefício terapêutico significativo. O Canadá utilizou uma análise de custos, com resultado inconclusivo que levou à não incorporação do medicamento.

Dos três países restantes, o Brasil realizou uma análise custo-efetividade, que computa o custo adicional associado ao acréscimo de benefício medido em unidades naturais, gerado pelo medicamento, e uma avaliação do impacto orçamentário. O custo de US\$ 8,4 bilhões ao ano ao lado de uma ACE inconclusiva levou a uma recomendação de não incorporação que foi seguida na decisão final.

Austrália e Suécia realizaram a análise de custo-utilidade, que computa o custo por anos de vida ganhos

ajustados pela qualidade (QALY). A Austrália também fez a avaliação do impacto orçamentário, obtendo uma cifra de US\$ 9,6 bilhões até o 5º ano, resultando em uma recomendação final de incorporação seguida na decisão final. Na Suécia, embora o resultado da análise custo-utilidade tenha sido quase o dobro do obtido na Austrália, e mesmo sem uma avaliação do impacto orçamentário, a recomendação também foi de incorporação do medicamento everolimo para a indicação de SEGA.

Quadro 1 - Características Básicas das Avaliações de Everolimo para SEGA Associado à Esclerose Tuberosa

| País | Agência | Demandante | Data de Publicação | Evidências Científicas | Desfechos Clínicos | Consultas Públicas |
|-----------|---------|---------------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Brasil | CONITEC | Novartis Biociências S.A. | 05/2012 | 1 estudo IV | - Taxa de resposta do SEGA -Eventos Adversos | 22 |
| Austrália | PBAC | Novartis Biociências S.A | 04/2013 | 2 estudos: Ib, IV | - Taxa de resposta do SEGA -Eventos Adversos | 2 |
| Canadá | CADTH | Novartis Biociências S.A | 04/2015 | 2 estudos: Ib, IV | - Taxa de resposta do SEGA -Tempo até a progressão do SEGA -Frequência de crises -HRQoL -Eventos Adversos | Não disponível |
| França | HAS | Novartis Biociências S.A | 12/2014 | 2 estudos: Ib, IV | - Taxa de resposta do SEGA -Tempo até a progressão do SEGA -Frequência de crises -Taxa de resposta para lesão cutânea -Eventos Adversos | Não disponível |
| Suécia | TLV | Novartis Biociências S.A | 04/2012 | 2 estudos: Ib, IV | - Taxa de resposta do SEGA -Eventos Adversos | Não disponível |

Legenda: Ib – Estudo Clínico Randomizado; IV - Série de Casos.

Fontes: CADTH (2015); CONITEC (2012); HAS (2014); PBAC (2013); TLV (2012).

Quadro 2 - Análise Econômica e Decisões Finais nas Avaliações de Everolimo para SEGA Associado à Esclerose Tuberosa

| País | Agência | Análise Econômica | Perspectiva | Impacto Orçamentário | Recomendação final | Decisão final |
|-----------|---------|---|------------------|------------------------------|--|-----------------|
| Brasil | CONITEC | ACE (Inconclusivo) | SUS | \$ 8.429.461,75 ao ano | Não incorporar ao SUS | Não incorporado |
| Austrália | PBAC | ACU \$ 43.417,02 - \$ 72.361,69 p/ QALY | Não disponível | 5º ano: < \$ 9.648.225,69 | Incorporar | Incorporado |
| Canadá | CADTH | Análise de Custos (Inconclusivo) | Sistema de Saúde | - | Não incorporar | Não incorporado |
| França | HAS | - | - | - | Incorporar como medicamento substancial: 65% | Incorporado |
| Suécia | TLV | ACU \$ 73.816,26– \$118.106,02 p/ QALY | Sociedade | - | Incorporar | Incorporado |

Fontes: CADTH (2015); CONITEC (2012); HAS (2014); PBAC (2013); TLV (2012).

Legenda: ACE - Análise de Custo-Efetividade; ACU - Análise de Custo-Utilidade.

3 Conclusão

Apesar de algumas semelhanças, as agências de Avaliação de Tecnologias em Saúde dos países selecionados utilizam metodologias e critérios diferentes para a formulação de suas recomendações. Muitas vezes, a utilização e o peso atribuído a esses critérios não são apresentados de forma clara durante a formulação das recomendações, diminuindo a transparência do processo de ATS.

A avaliação e o monitoramento das tecnologias em saúde são fundamentais para o funcionamento de um sistema que busca atingir uma alta eficiência na alocação dos recursos públicos na área da saúde. O uso de ATS na tomada de decisões no sistema de saúde brasileiro ainda é recente se comparado aos países desenvolvidos selecionados. No entanto, é importan-

te ressaltar que a CONITEC é uma agência nova que possui características únicas que podem otimizar o processo de ATS, como o estímulo da participação da sociedade durante o processo.

Referências

- ADRIAENSEN, M. E. A. P. M. et al. Prevalence of subependymal giant cell tumors in patients with tuberous sclerosis and a review of the literature. *European Journal Of Neurology*, [s.l.], v. 16, n. 6, p.691-696, jun. 2009. Wiley-Blackwell.
- ALLIN, S.; RUDOLER, D. The Canadian healthcare system: 2015. In: MOSSIALOS, E. et al. (Eds) *International profiles of health care systems, 2015*. New York/Washington DC: The Commonwealth Fund, jan. 2016. p. 21-30.
- ANELL, A.; GLENNGÅRD A. H.; MERKUR, S. Sweden: Health system review. *Health Systems in Transition*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, on behalf of the European Observatory on

- Health Systems and Policies, 2012. v.14, n.53, 159 p.
- BCB – Boletim do Banco Central, 2012. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2012/rel2012cap1p.pdf>>, acesso 14/11/2016.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Ciência e Tecnologia, Secretaria de Ciência e Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde. Avaliação de Tecnologias em Saúde: institucionalização das ações no Ministério da Saúde. *Rev. Saúde Pública*, São Paulo, v.40, n.4, p.743-747, ago.2006. Disponível em: <http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0034-89102006000500029&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 maio 2016.
- BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos. *Preços Máximos de medicamentos por princípio ativo, para compras públicas Preço Fábrica (PF) e Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG)*. ago.2016. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/374947/2829072/LISTA+CONFORMIDADE_2016-08-19.pdf/260ac1ae-a1c9-4847-9fec-13b98e8e8d6e>. Acesso em: 21 ago. 2016.
- CADTH. Canadian Agency for Drugs and Technologies in Health. *About CADTH*. Disponível em: <<https://www.cadth.ca/about-cadth>>. Acesso em: 19 jun. 2016
- CADTH. Canadian Agency for Drugs and Technologies in Health. Common Drug Review. *CDEC Final Recommendation - EVEROLIMUS (Afinitor — Novartis Pharmaceuticals [Canada] Inc.)*: Indication: Subependymal Giant Cell Astrocytoma Associated With Tuberous Sclerosis Complex. [s.l.], CADTH, 2015. 7 p. Disponível em <https://www.cadth.ca/sites/default/files/cdr/complete/cdr_compelte_SR0376_Afinitor_Apr-17-15.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.
- CEBM. Oxford Centre for Evidence-based Medicine - Levels of Evidence (March 2009). Disponível em: <<http://www.cebm.net/index.aspx?o=1025>> Acesso em: 18 jan. 2015.
- CHEVREUL, K. et al. France: Health system review. *Health systems in transition*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 2015. v.17, n.3, 218p.
- CHISHOLM, D.; EVANS, D. B. *Improving health system efficiency as a means of moving towards universal coverage*. Geneva: World Health Organization, 2010. 33 p. Disponível em: <<http://www.who.int/healthsystems/topics/financing/healthreport/28UCefficiency.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2016.
- CONITEC. Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias. *A Comissão*. CONITEC, abril. 2015. Disponível em: <<http://conitec.gov.br/index.php/entenda-a-conitec-2>>. Acesso em: 20 jan. 2016.
- CONITEC. Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias. *Everolimo para o tratamento de astrocitoma subependimário de células gigantes (SEGA) associado à Esclerose Tuberosa*. Brasília: editora do Ministério da Saúde, 2012. 13 p. (Relatório de Recomendação - 03). Disponível em: <<http://conitec.gov.br/images/Incorporados/Everolimo-SEGA-final.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2016.
- DAVIS, K. et al. *Mirror, Mirror on the Wall, 2014 Update: How the U.S. Health Care System Compares Internationally*. New York/Washington DC: The Commonwealth Fund, 16 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.commonwealthfund.org/publications/fund-reports/2014/jun/mirror-mirror>>. Acesso em: 18 maio 2016.
- FRANZ, D. N. et al. Efficacy and safety of everolimus for subependymal giant cell astrocytomas associated with tuberous sclerosis complex (EXIST-1): a multicentre, randomised, placebo-controlled phase 3 trial. *The Lancet*, [s.l.], v. 381, n. 9861, p.125-132, jan. 2013.
- GREEN, D. G.; IRVINE, B. Introduction. In:____. *Health care in France and Germany: lessons for the UK*. London: Civitas: Institute for the Study of Civil Society, 2001. p.1.
- HAS. Haute Autorité de santé. *Transparency Committee Opinion - VOTUBIA (everolimus), mTOR inhibitor CT13799*. Saint-Denis: HAS, 17 dez. 2014. 18 p. Disponível em: <http://www.has-sante.fr/portail/upload/docs/evamed/CT-13799_VOTUBIA_PIC_EI_SEGA_3_ans_Avis2_CT13799.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2015.
- INAHTA. The International Network of Agencies for Health Technology Assessment. *The influence of health technology assessment: a conceptual paper*. INAHTA, abr. 2014. 18 p. Disponível em: <http://www.inahta.org/wp-content/uploads/2014/03/INAHTA_Conceptual-Paper_Influence-of-HTA1.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2016.
- ISLAM, S.; MAK, C. Economic evaluation: the case of the Australian PBS In:____. *Normative Health Economics: a new pragmatic approach to cost benefit analysis, mathematical models and applications*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006. p.79-99.
- KOBELT, G. Economia da saúde: questões gerais. In:____. *A economia da saúde: uma introdução à avaliação econômica*. London: Office of Health Economics, 2008, p. 9-26.
- KRUEGER, D. A. et al. Everolimus for subependymal giant-cell astrocytomas in tuberous sclerosis. *New England Journal of Medicine*, [s.l.], v. 363, n. 19, p.1801-1811, 4 nov. 2010.
- LUEDDEKE, G. R. The public health: the impending final crisis. In:____. *Global population health and well-being in the 21st century: toward new paradigms, policy, and practice*. New York: Springer Publishing Company, 2015, p. 83-113.
- MARCHILDON, G. P. Canada: health system review. *Health Systems in Transition*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 2013. v.15, n.1, 179 p.
- MOTA, D.M.; FERNANDES, M. E. P.; COELHO, H. L. L. Farmacoeconomia: um Instrumento de eficiência para a política de

- medicamentos do Brasil. *Acta Farm. Bonaerense*, Fortaleza, v. 22, n. 2, p.177-186, 2003.
- NICOD, E. Why are there differences In HTA recommendations across countries? A systematic comparison of HTA decision processes for a sample of orphan drugs in four countries. *Value in Health*, [s.l.], v. 17, n. 7, p.540, nov. 2014.
- OECD. Organization for Economic Co-operation and Development. *OECD Reviews of Health Care Quality: Sweden 2013*. Paris: OECD Publishing, 12 dez. 2013. 208 p.: il. (Raising Standards) Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/oecd-reviews-of-health-care-quality-sweden-2013_9789264204799-en>. Acesso em: 08 mar. 2016.
- OECD. Organization for Economic Co-operation and Development. *OECD Reviews of Health Care Quality: Australia 2015*. Paris: OECD Publishing, 15 nov. 2015. 220 p.: il. (Raising Standards). Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/oecd-reviews-of-healthcare-quality-australia-2015_9789264233836-en>. Acesso em: 07 mar. 2016.
- PBAC. Pharmaceutical Benefit Advisory Committee. *Everolimus, tablet, 5 mg and 10 mg, Afinitor® - March 2013*. Canberra: Pharmaceutical Benefits Advisory Committee, abril 2013. Disponível em: <<http://www.pbs.gov.au/info/industry/listing/elements/pbac-meetings/psd/2013-04/everolimus>>. Acesso em: 23 jun. 2016.
- RASCATI, K. L. Introdução. In: _____. *Introdução à farmacoeconomia*. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 21-28.
- SCHUHMACHER, A.; GASSMANN, O.; HINDER, M. Changing R&D models in research-based pharmaceutical companies. *Journal of Translational Medicine*, [s.l.], v. 14, n. 1, 27 abr. 2016.
- SILVA, A. S.; BIELLA, C. A.; PETRAMALE, C. A. Envolvimento do público na avaliação de tecnologias em saúde: experiências mundiais e do Brasil. *Revista Eletrônica Gestão & Saúde*, v.6, s.4 p. 3313-3337, out.2015. Disponível em: <<http://gestaoesaude.unb.br/index.php/gestaoesaude/article/view/1427>>. Acesso em: 18 mar. 2016.
- SVENSSON. M.; NILSSON. F. O. L.; ARNBERG. K. Reimbursement decisions for pharmaceuticals in Sweden: the impact of disease severity and cost effectiveness. *Pharmacoeconomics*, [s.l.], v. 33, n. 11, p.1229-1236, 21 jun. 2015.
- THE ECONOMIST. *World industry outlook: healthcare and pharmaceuticals*. The Economist Intelligence Unit, may 2014.
- TLV Tandvårds- & läkemedelsförmånsverket. *Generell subvention - VOTUBIA*. Stockholm: TLV, 27 abril 2012. 5 p. Disponível em: <http://www.tlv.se/Upload/Beslut_2012/bes120427-votubia.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2016.
- WHO. World Health Organization. *WHO Global Health Expenditure Atlas*. Geneva: World Health Organization, set. 2014. 221 p. Disponível em: <<http://www.who.int/health-accounts/atlas2014.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2016.
- YUBA, T. Y.; NOVAES, H. M.; DE SOÁREZ, P. C. Analysis of the Reports of the National Committee for Technology Incorporation (CONITEC) in the Brazilian Public Health System (SUS), 2012-2015. *Value in Health*, [s.l.], v. 18, n. 7, p.522-523, nov. 2015.
-
- 1 <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2012/rel-2012cap1p.pdf>>.
 - 2 Para se ter uma ideia, o custo de um único comprimido de Everolimo, um medicamento utilizado no tratamento de diversos tipos de câncer, sai em torno de R\$ 500,00 (BRASIL, 2016).
 - 3 O SEGA (astrocitoma subependimário de células gigantes) é um tumor cerebral raro que acomete principalmente crianças e adolescentes. Esta característica amplia a discussão sobre o reembolso de tecnologias para doenças raras e a disposição a pagar (*willingness to pay*) da sociedade (ADRIAENSEN, 2009).
- (*) *Farmacêutico pela Faculdade de Ciências Farmacêuticas da USP.*
 (**) *Economista, docente do Departamento de Economia da FEA/USP.*

Novo Norte ao Norte: Economia Digital e Serviciificação nos Países Nórdicos

JULIO LUCCHESI MORAES (*)

O presente artigo dá continuidade à série de reflexões sobre mudanças atualmente em curso na paisagem econômica europeia por decorrência do avanço do componente digital. Como nos artigos anteriores, nossos debates transcorrem dentro de um escopo simultaneamente temático e geográfico. Tomando por ponto de partida os países nórdicos, avançaremos na tematização do avanço da participação do setor terciário no PIB. Sem o intuito de empreender uma reflexão exaustiva sobre o tema, o presente artigo busca lançar diretrizes norteadoras para reflexões futuras. Veremos, assim, a maneira

pela qual tal fenômeno pode ser abordado por distintos enquadramentos teóricos, cada qual redundando na identificação de diferentes implicações socioeconômicas e distintas compreensões sobre o papel do digital na Economia.

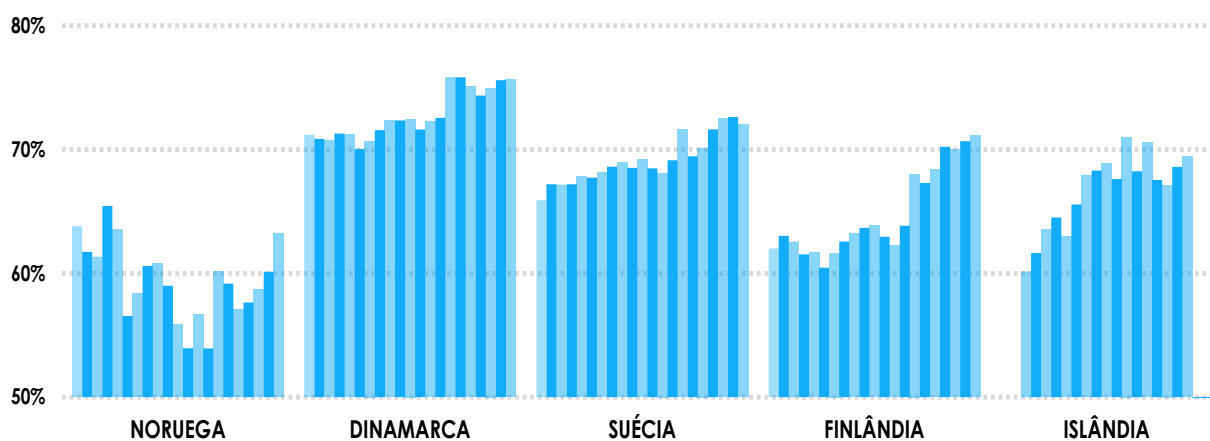
1 Tema e Variação: a Narrativa da Desindustrialização

Em outubro de 2014, o então primeiro ministro finlandês Alexander Stubb proferiu uma avaliação a respeito da posição de seu país na economia global. Afirmou então o político que o país havia perdido espaço considerável nos mercados

internacionais e via na Apple uma das principais vilãs na derrocada dos dois setores-campeões locais: “o iPhone matou a Nokia e o iPad matou a indústria finlandesa de papel e celulose” (STUBB, 2014).

A irreverente constatação de Stubb figura como porta de entrada para a discussão de um fenômeno macroeconômico de larga envergadura: o incremento na participação do setor de serviços vis-à-vis o setor industrial, bem como a importância do substrato digital em tal processo. Um ponto de partida fundamental de tal constatação advém da análise dos dados apresentados na Figura 1:

Figura 1 - Participação do Setor de Serviços (em % do PIB, 1995 - 2015)



Fonte: Banco Mundial, tabulação própria.

Uma primeira leitura de tais dados seria enxergar esse incremento do setor de serviços sob o prisma da Economia Internacional e da teoria das vantagens comparativas. Em linhas gerais, pode-se perceber que, exceção feita à Noruega (cuja economia é altamente dependente do setor de petróleo e gás), os demais países da região registram tendência convergente. O incremento da integração das cadeias produtivas iniciada em meados da década de 1970 teria ocasionado um processo de paulatina migração das atividades produtivas, outrora centradas em áreas desenvolvidas, para países em desenvolvimento.

O destaque dessa narrativa seria, portanto, a *desindustrialização* das economias desenvolvidas.¹

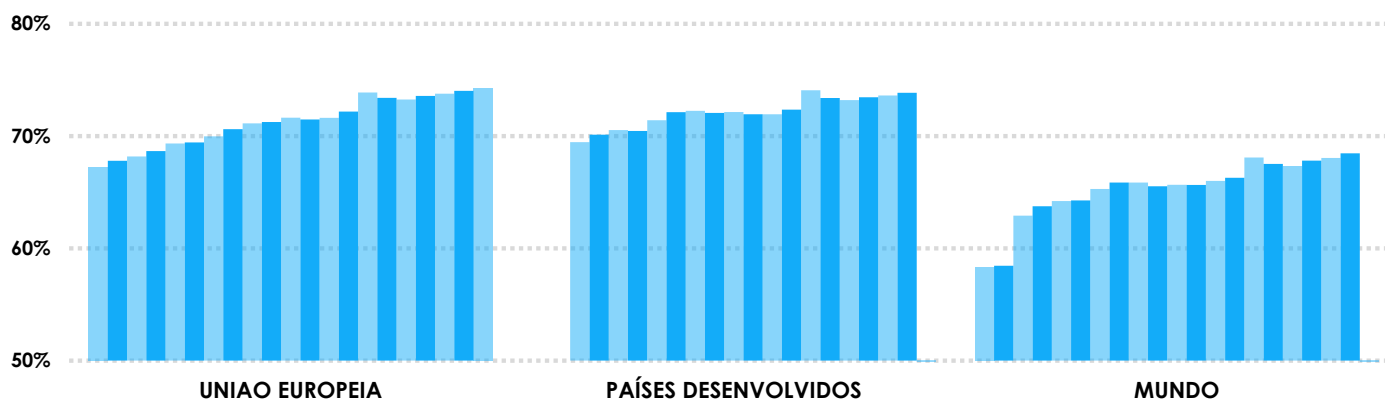
É interessante compreender que o incremento do substrato digital teria nessa narrativa um papel essencialmente *transacional*. As TICs – sobretudo a expansão dos meios de telecomunicação internacional e o advento da internet – seriam os agentes fomentadores das cadeias produtivas globais. Embora central, pode-se dizer que o componente digital não tem aí primazia sobre o analógico: as vantagens comparativas oferecidas pelos países em desenvolvimento vis-à-

-vis as economias desenvolvidas seriam os reduzidos custos regulatórios, energéticos e, sobretudo, a mão de obra mais abundante e barata.

2 Tema e variação: a narrativa da *servicificação*

Obviamente, os próprios dados apresentados no quadro acima podem ser relativizados, indicando o simplismo dessa primeira leitura. De fato, a Figura 2 a seguir indica que o incremento da participação do setor de serviços é uma tendência global:

Figura 2 - Participação do Setor de Serviços (em % do Valor Agregado do PIB, 1995 - 2015)



Fonte: Banco Mundial, tabulação própria.

Sem o intuito de promover um exaustivo debate sobre a temática, podemos retornar às discussões referentes aos países nórdicos entendendo-os como casos paradigmáticos de uma tendência ampliada. Uma primeira revisão retoma, em chave qualificada, o

seccionamento das cadeias produtivas. Para além do processo de terceirização de atividades-meio ou o *outsourcing*, Lind (2011) vê nesse processo não um enfraquecimento de grupos industriais dos países desenvolvidos, mas, pelo contrário, o *incremento* na centralidade de

grandes atores econômicos locais. A explicação de tal hipótese remete não apenas à doença dos custos proposta por William Baumol e William Bowen nos anos 1960, mas a uma espécie de reorientação interna das etapas produtivas e seu subsequente registro contábil:

Muitas indústrias hoje incluem um número crescente de serviços nas etapas de desenvolvimento, produção e comercialização de seus produtos. Isso inclui tudo: de P&D a serviços de TI, de publicidade e serviços financeiros à logística, de consultoria jurídica e treinamento à educação. Um bem fabricado é [cada vez menos] um “produto” e cada vez mais um portador de “serviços” que criam um adicional de valor agregado.

A desindustrialização é, nesse sentido, a realocação estatística das atividades da empresa e o fato de serem necessários mais serviços para a entrega de um bem fabricado (*idem*, p.36).

Decorre dessa situação um fenômeno correlato e, de certo modo, invertido: a crescente participação de atividades não industriais no portfólio de conglomerados industriais. O estudo da trajetória recente de empresas nórdicas campeãs provê alguns elementos para esta afirmação: é o caso da aquisição da gigante Telecom Alcatel-Lucent pela produtora de equipamentos finlandesa Nokia, o incremento de atividades no universo da produção de conteúdo audiovisual por parte da sueca Ericsson. Nos dois exemplos, temos indícios do já debatido processo de migrações ao longo da cadeia de valor, seja

por meio do emprego de modelos de negócio assimétricos, seja por meio da adoção de estratégias de convergência digital.²

3 Reinventando a Floresta com Dinheiro Digital

A afirmação de que a economia global passa por uma reorientação em direção ao setor dos serviços é, em si, vazia se indevidamente problematizada (FREEMAN, 2014). Se a alocação de serviços financeiros e cortes de cabelo dentro de uma mesma rubrica unificada é problemática, dado o hiato em termos de complexidade, materialidade e agregação dessas transações, não é menos descabido refletir sobre o abismo existente entre serviços digitais e seus correspondentes analógicos.

Novas soluções digitais percorrem os mais diversos setores e segmentos, apontando maneiras de monetizar distintas áreas da vida e da Economia a ponto de ser possível identificar um processo de efetiva reinvenção antropológica. O argumento não é irônico: cinco anos atrás, Apple e Samsung disputaram a “patente da roda” – neste caso, o icônico “Click Wheel” da iPod, lançado em 2001. Igualmente sintomáticos são novos serviços de relacionamento digitais e mesmo o polêmico serviço de aluguel de

monges budistas (“Obosan-bin”) disponibilizado pela Amazon no Japão.

Essa dimensão etnográfica da inflexão digital tem condições de alcançar o principal totem da crença econômica: o dinheiro. Curiosamente, também nesse departamento podemos identificar o protagonismo de iniciativas nórdicas. Não bastassem as propostas de supressão do dinheiro físico encampadas pelas autoridades monetárias da Suécia e da Noruega, também a Islândia – fortemente afetada pela crise financeira de 2008 – advoga pelo iconoclasta projeto de adoção de uma moeda exclusivamente digital.

É cedo para compreender se tais iniciativas têm condição de se tornarem hegemônicas na dinâmica financeira global. Que a Economia Digital vem gerando impactos desestabilizadores nas mais distintas esferas da vida, contudo, não resta dúvida. Diante das novas particularidades econômicas e de tantas inflexões no nível humano mais básico, não é descabido pensar na necessidade de repensar as próprias capacidades humanas. No bojo de um novíssimo capitalismo cognitivo, um novo conjunto de ferramentas e habilidades para compreensão e ação sobre o mundo

se faz fundamental. Será este, sem embargo, o tema da próxima reflexão desta série.

Referências

FREEMAN, Alan. Twilight of the machinocrats: creative industries, design, and the new future of human labour. In: VAN DER PIJL, K (ed). *The international political economy of production*. Handbooks of Research on International Political Economy series. Cheltenham: Edward Elgar, 2014.

LIND, D. The myths and reality of deindustrialization in Sweden: the role of productivity. *International Productivity Monitor*, Ottawa, Canada, v. 22, p. 29-43, 2011.

STUBB, Alexander. *Entrevista concedida à CNBC*. 13 de outubro de 2014. Disponível em: <<http://www.cnbc.com/2014/10/13/how-apple-prompted-this-countrys-downgrade.html>>. Acesso em: 5 dez. 2016.

1 Esse tipo de debate sobre a desindustrialização foi curiosamente reacendido no contexto da recente eleição de Donald Trump nos EUA e da vitória do Brexit em plebiscito no Reino Unido.

2 Por fim e, numa chave interpretativa mais ampliada, é possível enxergar esse processo de descolamento das atividades produtivas do setor secundário por um viés marxista. Uma série de autores, como François Chesnais, destaca o elevado grau de financeirização e captura de valor agregado para finalidades não produtivas no bojo da atual reprodução ampliada do capital. Uma vez mais, cabe perguntar-se o locus do componente digital em tal narrativa.

(*) *Graduado em Ciências Econômicas e Doutor em História Econômica pela USP. É pesquisador do Geopolitical Economy Research Group (GERG), da Universidade de Manitoba, Canadá e encontra-se atualmente sediado na Bélgica, onde trabalha com temas ligados à Economia Digital e Economia Criativa. (E-mail: julio.moraes@usp.br).*

Medidas Macroprudenciais no Brasil: Efeitos do Depósito Compulsório Sobre Produto e Estoque de Crédito da Economia

RAÍ DA SILVA CHICOLI (*)

Esta é a primeira metade de um artigo que busca estimar o efeito do depósito compulsório sobre a atividade econômica e o estoque de crédito da economia.

1 Introdução

A crise de 2008 levou o mundo a uma grande recessão. Parte relevante da crise recente foi causada pelo baixo grau de regulamentação nos mercados financeiros mundiais, que possibilitaram, não somente, o surgimento da crise, mas sua expansão por todo o mundo.

Como uma forma de reação à crise, diversos países no mundo, sobretudo os desenvolvidos, fizeram o uso de medidas macroprudenciais na tentativa de regular os mercados, principalmente os de capitais e crédito.

Como apontado por Borio (2003), as medidas macroprudenciais têm como principal objetivo limitar os riscos de crises financeiras que levem a uma grande perda de renda na economia como um todo. Entretanto, apesar de sua finalidade como instrumento regulador, o uso das medidas macroprudenciais

acaba, também, tendo efeito sobre a economia real.

Dentre as diversas medidas macroprudenciais, a que possui maior destaque por ser utilizada em grande parte dos países no mundo ao longo de muitos anos, são os depósitos compulsórios. Essa medida busca regular a liquidez e reduzir o risco no mercado de crédito. Entretanto, apesar de sua natureza regulatória, elevações discricionárias reduzem o crédito na economia, como apresentado por Glocker e Towbin (2015). Como o crédito é um mecanismo relevante na demanda agregada da economia, essa medida acaba tendo efeitos negativos sobre o produto e o investimento da economia, como mostrado por Loungani e Rush (1995).

O Brasil também fez uso de medidas macroprudenciais tanto na crise de 2008 quanto no período pós-crise na tentativa de manter a estabilidade do sistema financeiro. Segundo um estudo realizado com analistas do mercado em fevereiro de 2011, o efeito mediano das medidas macroprudenciais foi equivalente a um aumento de 75 pontos base na taxa de referência. Essa percepção dos analistas

está de acordo com os resultados encontrados por Glocker e Towbin (2015), em que a utilização de depósitos compulsórios, importante medida macroprudencial, serve de complemento à política monetária.

Dentre as medidas adotadas no Brasil, a principal foi a alteração dos depósitos compulsórios na tentativa de regular a liquidez no mercado de crédito. No período da crise, o Banco Central decidiu reduzir os compulsórios dos depósitos à vista e a prazo, tendo liberado, segundo o Banco Central (2015), R\$ 70 bilhões para o sistema financeiro ao reduzir o total agregado recolhido de R\$ 250 bilhões para R\$ 170 bilhões.

Com a recuperação econômica do Brasil no pós-crise, o Banco Central reverteu boa parte das medidas adotadas para aumentar a liquidez do sistema financeiro, incluindo aumentar a alíquota dos depósitos compulsórios à vista e a prazo.

Portanto, houve um aumento na importância, principalmente no período pós-crise, do uso de medidas macroprudenciais com o objetivo de regular o sistema fi-

nanceiro. Além disso, observamos um aumento na utilização dos depósitos compulsórios, uma das principais medidas macroprudenciais utilizadas ao redor do mundo, como complemento à política de alterações na taxa de juros, principalmente no caso brasileiro. Devido a esse aumento, buscamos verificar neste artigo se há evidências de que o uso de depósitos compulsórios afeta o produto brasileiro, pois como apontado por Reinhart e Reinhart (1999), como o depósito compulsório é um tipo de imposto, possui efeitos sobre a economia real. Para isso, fizemos uso do modelo de estimação VAR Bayesiano e verificamos o efeito por meio de funções impulso-resposta. Como resultado, obtivemos que elevações do depósito compulsório levam a reduções no produto da economia e no crédito agregado, que é o principal canal de transmissão para a atividade econômica.

Este artigo está dividido em seis seções, sendo esta introdução a sua primeira. Na segunda seção faremos uma revisão da literatura sobre as medidas macroprudenciais, com destaque para os depósitos compulsórios. Na terceira, faremos uma análise do uso das medidas macroprudenciais no Brasil. Depois apresentaremos o modelo de estimação utilizado e as variáveis utilizadas em nossas estimações. Na quinta seção apresentaremos os resultados e, ao final, na sexta seção, faremos uma breve conclusão.¹

2 Revisão de Literatura

Após termos mostrado na introdução os principais motivos pelos quais o estudo realizado neste artigo é relevante, faremos, nesta seção, a revisão da literatura para o uso de medidas macroprudenciais e uso de depósitos compulsórios analisando os trabalhos realizados tanto para o mundo quanto para o Brasil.

É importante verificar que apesar de essas medidas serem utilizadas por muitos anos, apenas no período pós-crise, quando houve um grande aumento na sua utilização, começou a surgir uma série de trabalhos abordando o tema.

2.1 Revisão da Literatura para as Medidas Macroprudenciais

Esta subseção procura analisar os trabalhos realizados sobre medidas macroprudenciais verificando as medidas adotadas e os resultados obtidos para o mundo e para o Brasil.

Borio (2003) indica que, para aumentar a proteção do sistema regulatório mundial, é importante adotar medidas macroprudenciais mais restritivas. Além disso, o autor compara as medidas macro e microprudenciais que coexistem no sistema financeiro. O autor conclui que medidas macroprudenciais podem ter uma relação complementar com a política monetária,

mas são necessários mais estudos para verificar todo o efeito da atuação conjunta dessas políticas.

Hanson, Kashyap e Stein (2010) afirmam que após a crise financeira de 2008 as medidas microprudenciais acabaram dando lugar às macroprudenciais, pois aquelas seriam menos eficientes do que estas, o que acabou sendo um dos causadores da crise. Logo, há uma tendência a deixar de observar os indivíduos individualmente e começar a analisar o sistema como um todo para verificar potenciais riscos sistêmicos e fraquezas.

Lim *et al* (2011) utilizam dados de 49 países para verificar a efetividade dos instrumentos macroprudenciais em reduzir o risco sistêmico ao longo do tempo. Os resultados indicam que muitos dos mais frequentes instrumentos são efetivos em reduzir os efeitos do ciclo econômico e sua efetividade depende da origem do choque no setor financeiro. Ao final, os autores sugerem os instrumentos macroprudenciais mais recomendados para lidar com problemas econômicos específicos.

Terrier *et al* (2011) analisam a utilização de diversas medidas macro e microprudenciais utilizadas por países da América Latina para lidar com as mudanças na economia. Dentre as diversas medidas utilizadas temos: exigência de capital e razão de alavancagem; exigências de liquidez; depósitos compul-

sórios. Os autores argumentam que as medidas microprudenciais, quando ajustadas ao ciclo econômico, servem para propósitos macroprudenciais. Todas as medidas são analisadas e os autores concluem que algumas delas possuem efeitos significantes sobre a economia, mas todas acabam gerando algum tipo de distorção no mercado.

Sales e Barroso (2012) analisam e discutem as medidas macroprudenciais e monetárias adotadas no Brasil no período de 2009-2010. Além disso, analisam como as políticas adotadas pelos países desenvolvidos em 2011-2012 impactaram a economia dos emergentes e como o Brasil, em especial, pode utilizar medidas macroprudenciais para lidar com esse contexto. Os autores concluem que medidas macroprudenciais, incluindo controle de capital, intervenção do câmbio e acúmulo de reservas possuem um bom retorno em um ambiente de elevada liquidez no mercado global.

Reinhart e Rogoff (2013) fazem uma análise histórica da atuação do Federal Reserve. Com a crise e os múltiplos objetivos da economia, há uma necessidade de múltiplos instrumentos para atendê-los. Nesse sentido, políticas como alterações nos depósitos compulsórios e nas obrigações de margens financeiras podem ressurgir para auxiliar no atendimento desses múltiplos objetivos.

Segundo Souza (2015), o acordo de Basileia III tem como principal objetivo aprimorar e corrigir as inconsistências do sistema financeiro que acabaram resultando na crise de 2008 e, com isso, aumentar a resiliência do sistema financeiro e evitar o surgimento de novas crises. O Brasil buscou não somente com a adoção do novo acordo da Basileia, mas principalmente, por meio de medidas macroprudenciais, tornar seu sistema financeiro menos passível de crises, além de convergir para as novas regras internacionais.

2.2 Revisão da Literatura para Depósitos Compulsórios

Nesta subseção, iremos analisar os trabalhos realizados sobre a importância dos depósitos compulsórios com a finalidade de regulação do sistema financeiro e seus efeitos sobre a economia como um todo. Os trabalhos analisados focam em estudos realizados para diversos países do mundo e alguns deles darão destaque ao caso brasileiro.

Reinhart e Reinhart (1999) mostram que como muitos países em desenvolvimento realizaram intervenções no mercado de moeda estrangeira, realizaram alterações nos depósitos compulsórios de forma a compensar essas intervenções. Como os compulsórios, por serem um tipo de imposto, afetam a economia real e os seus efeitos dependem de quem paga essa taxa.

Ao final, concluem que tanto as taxas de depósitos quanto de empréstimos são afetadas por mudanças no depósito compulsório.

Montoro e Moreno (2011) analisam a utilização de depósitos compulsórios pelos Bancos Centrais da América Latina com objetivos monetários ou de estabilidade financeira. Com a quebra do Lehman Brothers, os países reduziram fortemente suas alíquotas de compulsórios na tentativa de reativar a economia como complementar à utilização da política monetária. Entretanto, essa complementaridade pode levar ao aumento nas distorções do sistema financeiro elevando o aumento no custo de crédito e redução na intermediação financeira.

Donelian (2012) analisa como as alterações realizadas nos depósitos compulsórios à vista e a prazo e no requerimento de capital afetaram as operações de crédito para pessoas físicas na compra de automóveis. Como resultados, o autor obteve que a redução nos compulsórios nos depósitos a prazo em 2008 teve um efeito estatisticamente significativo no aumento da oferta nas operações de crédito, enquanto o aumento no compulsório realizado em 2010 levou a uma redução na oferta dessas operações. Além disso, o aumento no requerimento de capital reduziu a oferta de crédito para as operações de financiamento de carros, além

de reduzir o prazo médio, reduzindo o risco do sistema.

Português (2013) analisa como o depósito compulsório, por meio de um modelo VAR, afeta o produto, inflação, volume de crédito e taxa dos empréstimos no Brasil e na Colômbia. Para verificar o impacto a autora utiliza função impulso-resposta e decomposição da variância. Ao final, conclui que existe diferença na transmissão do efeito do compulsório entre os dois países.

Glocker e Towbin (2015) comparam os efeitos macroeconômicos da elevação da taxa de juros e choques nos depósitos compulsórios por meio de um vetor estrutural autorregressivo para o Brasil. Como resultado, os autores obtiveram que elevações de ambos os instrumentos reduzem o crédito na economia. Para outras variáveis, choques nos depósitos compulsórios levam a depreciação cambial, aumento no saldo em conta-corrente e nos preços da economia. Portanto, ao final, os autores concluem que os depósitos compulsórios são complementares à política de taxa de juros.

Vinhado e Divino (2015) investigam as relações entre as políticas monetárias e macroprudenciais e o setor bancário da economia brasileira. Os autores estimam um VAR em painel com 56 instituições fi-

nanceiras entre 2001 e 2013. Como resultado observam que há uma influência da política monetária e macroprudencial sobre o nível de exposição a riscos financeiros, capital e estabilidade financeira. Os instrumentos são complementares na estabilidade da inflação. Além disso, apontam a importância da exigência de capital como instrumento de manutenção da estabilidade financeira.

3 Utilização de Medidas Macroprudenciais e Depósitos Compulsórios no Brasil

a) *Uso de medidas macroprudenciais na crise e no pós-crise*

Assim como vem ocorrendo ao redor do mundo, o Brasil também vem ampliando a utilização de medidas macroprudenciais na tentativa de aperfeiçoar seu sistema regulatório e reduzir a probabilidade de riscos sistêmicos na economia. A adoção dessas medidas, assim como ocorreu ao redor do mundo, ampliou-se com o advento da crise de 2008.

Na crise de 2008, o Banco Central adotou uma série dessas medidas para reduzir os efeitos desta sobre o Brasil.

Para evitar a redução na oferta de dólares na economia, houve leilões

de venda de divisas e leilões de venda com recompra. Nesse período de maior *stress* na economia, foram vendidos US\$ 14,5 bilhões no mercado pronto e US\$ 11,8 bilhões com compromisso de recompra.² Além disso, foram realizados empréstimos de reservas com o objetivo de prover liquidez para o comércio exterior brasileiro. Aliado à ação no mercado de dólares à vista, o Banco Central também atuou por *swaps* cambiais no mercado de derivativos.

Devido ao temor de uma redução na oferta de crédito na economia, o Banco Central realizou uma redução nos depósitos compulsórios à vista e a prazo e na exigibilidade adicional. A crise gerou, também, uma concentração de depósitos em instituições de grande porte, o que poderia levar à insolvência instituições de menor porte. Para isso, o BC criou incentivos para que as grandes instituições comprassem ativos das pequenas, elevando a liquidez destas. Houve, também, alterações nas operações de redesconto, ampliando o prazo dessas operações e a ação do BC.

Para ampliar a segurança do sistema, foi criado o Depósito a Prazo com Garantia do FGC (DPGE) que levou à recuperação das emissões de instituições de menor porte.

Com a adoção dessas medidas, o Banco Central e o governo conse-

guiram evitar um estrangulamento na oferta de crédito interno e quebra de pequenas instituições, além de proverem recursos em dólares.

Porém, com a recuperação da economia no ano de 2010, diversas dessas medidas foram revertidas e outras medidas macroprudenciais foram adotadas para evitar uma elevada expansão do crédito que colocasse em risco o sistema financeiro.

Dentre as principais medidas adotadas no mercado de crédito, o Banco Central elevou a alíquota de depósitos compulsórios à vista e a prazo e de exigibilidade adicional, além do maior requerimento de capital para determinadas operações de crédito para pessoas físicas com prazos superiores a 24 meses.³ Essas medidas tiveram efeito relevante sobre as operações de crédito a pessoas físicas, levando a uma redução destas no ano de 2011⁴ e a distorções no mercado de crédito, como apontado por Prates e Cunha (2012).

Em 2011, o governo elevou o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre as operações de crédito para pessoas físicas de 1,5% para 3% e aumentou o percentual mínimo de pagamento da fatura de cartões de crédito.

Para minimizar a valorização cambial houve aumento no Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para 6% para empréstimos tomados no exterior, além do aumento deste imposto para compra de ativos de renda fixa e sobre derivativos cambiais e compras de cartão de crédito no exterior.

Com a desvalorização cambial recente, o governo suspendeu essas medidas.

b) *Uso de Depósitos Compulsórios no Brasil*

Dentre todos os instrumentos das medidas macroprudenciais, o que mais foi utilizado ao longo dos anos no Brasil foi o depósito compulsório.

Os depósitos compulsórios são “*considerados como instrumento de política monetária, mas têm sido também utilizados como instrumento de preservação da estabilidade financeira. Os depósitos compulsórios produzem os seguintes efeitos sobre as condições monetárias:*

- influenciam o multiplicador monetário, ampliando ou reduzindo o volume de recursos que os bancos podem transformar em crédito para a economia e, dessa forma, controlam a expansão dos agregados monetários;
- criam demanda previsível por reservas bancárias, o que assegura maior eficiência ao Banco Central em sua atuação no mercado monetário.

No Brasil, os percentuais de recolhimento do depósito compulsório têm sido definidos pelo Banco Central com o intuito de preservar a estabilidade e a solidez do Sistema Financeiro Nacional, permitindo o crescimento sustentado do crédito. Os efeitos dos recolhimentos compulsórios são considerados por ocasião da decisão de política monetária, pelo Copom.” (BANCO CENTRAL, 2015, p.2)

Atualmente, estão em vigor os depósitos compulsórios sobre recursos à vista; recursos a prazo; encaixe obrigatório sobre recursos de depósitos de poupança; compulsório sobre recursos de depósitos e de garantias e realizadas; e exigibilidade adicional sobre depósitos.

O cálculo do compulsório segue a seguinte fórmula:

Exigibilidade = Base de cálculo * Alíquota, em que:

Base de cálculo = $(\sum VSR_{diário} \div \text{Período de cálculo}) - \text{Deduções}$

Em que VSR significa valores sujeitos a recolhimento.

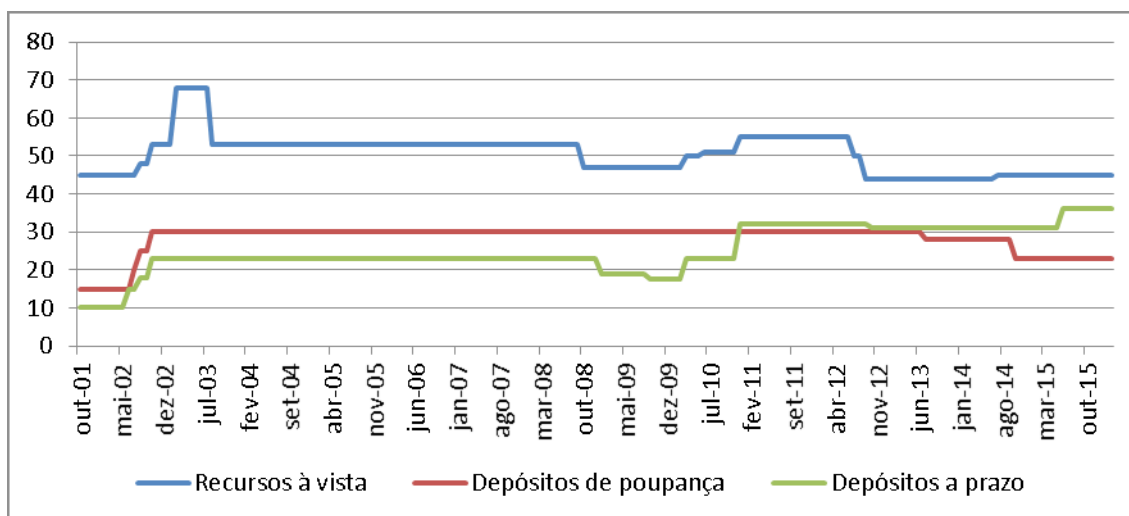
Além dos seus objetivos de regulação do sistema financeiro eles também tiveram importância e relevância distinta ao longo dos anos conforme apresentado por Cavalcanti e Vonbun (2013), que identificaram

quatro períodos distintos no uso dos depósitos compulsórios no Brasil após o Plano Real. No primeiro período, de 1994 a 1998, ele foi utilizado para estabilizar a oferta monetária, o crédito e a paridade cambial. De 1999 a 2004, eles foram menos utilizados e tiveram o intuito de reforçar os ciclos de aperto e afrouxamento monetário. Entre 2004 e 2008, suas alterações foram marginais e sem um objetivo específico. A partir da

crise de 2008, eles voltaram a ter relevância com o objetivo principal de prover liquidez para os bancos, especialmente as instituições financeiras de menor porte, além de reforçar a política de juros e de direcionamento de crédito.

Abaixo, é apresentado um gráfico que mostra como a alíquota do compulsório se alterou ao longo dos anos.

Figura 1 – Alíquota de Compulsório Determinada pelo BC⁵



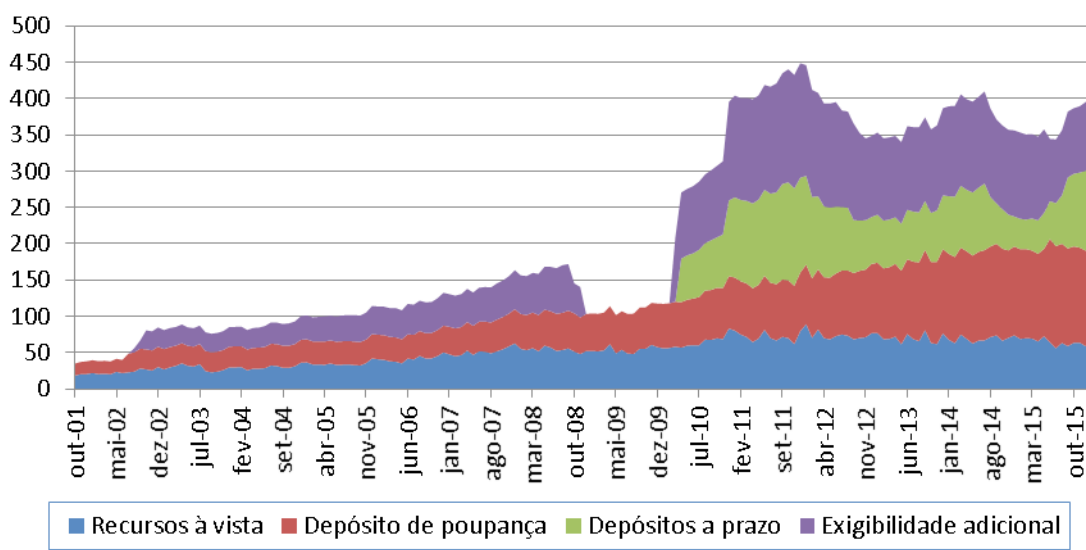
Fonte: Banco Central do Brasil.

O depósito compulsório à vista, aquele que não é remunerado pelo Banco Central, é sempre o maior na série, com início em outubro de 2001, atingindo seu valor máximo entre o fim de 2002 e 2003, quando alcançou 68%.

Para os encaixes obrigatórios de poupança, os valores não se alteram muito ao longo da série, enquanto para os depósitos a prazo, grande parte das mudanças está relacionada a alterações na exigibilidade adicional.

Apresentamos a seguir os valores de recolhimento de compulsório

Figura 2 - Evolução do Recolhimento de Compulsório por Modalidade (em Bilhões de R\$)



Fonte: Banco Central do Brasil.

Como é possível observar pela figura acima, há uma elevada redução no recolhimento de compulsório em outubro de 2008, associado às medidas de aumento de liquidez utilizadas pelo Banco Central e que foram descritas anteriormente.

Após a normalização da liquidez no mercado interno, o Banco Central recompôs a alíquota de compulsório nos anos de 2010 e 2011 na tentativa de reduzir o risco das operações de crédito na economia. Com isso, o recolhimento atingiu o valor máximo da série em janeiro de 2012, quando alcançou R\$ 446 bilhões. Em fevereiro de 2016, o recolhimento de compulsório estava em R\$ 413,7 bilhões, sendo R\$ 75,4 bilhões em recursos à vista, R\$ 127,1 bilhões em depósito de poupança, R\$ 115,4 em depósitos a prazo e R\$ 95,7 bilhões em exigibilidade adicional.

É interessante notar o aumento no recolhimento de depósitos de poupança apesar de a alíquota pouco se alterar ao longo do tempo. Esse movimento se deve ao aumento do estoque de recursos na poupança ocorrido nos últimos anos.

Referências

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Depósitos compulsórios. *Série Perguntas Mais Frequentes*, 2015.
- BORIO, C. Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation? *CESifo Economic Studies*, v. 49, n. 2, p. 181-215, 2003.
- CAVALCANTI, M.; VONBUN, C. *Evolução da política do recolhimento compulsório no Brasil pós-real*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2013. (Texto para Discussão)
- DONELIAN, M. S. *Impacto das medidas macroprudenciais no Brasil: o caso da concessão de financiamento de veículos para pessoas físicas entre 2001 e 2012*. Dissertação (Mestrado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- GLOCKER, C.; TOWBIN, P. Reserve requirements as a macroprudential instrument – empirical evidence from Brazil. *Journal of Macroeconomics*, n. 44, p. 158-176, 2015.
- HANSON, S. G.; KASHYAP, A. K.; STEIN, J. C. A macroprudential approach to financial regulation. *Chicago Booth Research Paper*, n. 10-29, 2010.
- LIM, C. H. *et al.* Macroprudential policy: what instruments and how to use them? Lessons from country experiences. *IMF Working Papers*, p. 1-85, 2011.

- LOUNGANI, P.; RUSH, M. The effect of changes in reserve requirements on investment and GNP. *Journal of Money, Credit and Banking*, v. 27, n. 2, p. 511-526, 1995.
- MESQUITA, M.; TORÓS, M. *Considerações sobre a Atuação do Banco Central na Crise de 2008*. Banco Central, 2010. (Trabalhos para discussão, n. 202)
- MONTORO, C.; MORENO, R. The use of reserve requirements as a policy instrument in Latin America. *BIS Quarterly Review*, March, 2011.
- PORTUGUÊS, M. *Recolhimento compulsório como instrumento macroprudencial no Brasil e na Colômbia: algumas evidências empíricas*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- PRATES, D.; CUNHA, A. Medidas macroprudenciais e a evolução do crédito em 2011. *Indicadores Econômicos FEE*, v. 39, n. 4, 2012.
- REINHART, C. M.; REINHART, V. R. On the use of reserve requirements in dealing with capital flow problems. *International Journal of Finance & Economics*, v. 4, n. 1, p. 27, 1999.
- REINHART, C. M.; ROGOFF, K. S. *Shifting mandates: the federal reserve's first centennial*. National Bureau of Economic Research, 2013.
- RELATÓRIO DE INFLAÇÃO. Brasília: Banco Central, jun. 2011. Disponível em: <<http://bcb.gov.br>>
- SALES, A.; BARROSO, J. *Lidando com um complexo ambiente global: uma visão doméstica sobre medidas macroprudenciais e a política monetária de mercados emergentes*. Banco Central, 2012. (Trabalhos para Discussão, n. 292)
- SOUZA, T. L. B. de. *Basileia III e as medidas macroprudenciais no Brasil*. 68 p. Monografia para conclusão de curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.
- TERRIER, G. *et al.* Policy instruments to lean against the wind in Latin America. *IMF Working Papers*, p. 1-113, 2011.
- VINHADO, F.; DIVINO, J. Política monetária, macroprudencial e bancos: evidências empíricas usando VAR em painel (Monetary and macroprudential policies and banks: empirical evidences from panel-VAR). *Revista Brasileira de Finanças*, v. 13, n. 4, p. 691, 2015.
- 3 Essas medidas tiveram um impacto relevante no mercado de crédito para financiamento de automóveis conforme foi demonstrado por Donelian (2012).
- 4 A redução no crédito para pessoa física também foi observada em Relatório de Inflação (2011).
- 5 Nestas alíquotas já estão os valores do recolhimento somados à exigibilidade adicional para cada tipo de compulsório.

1 As três últimas seções serão apresentadas na segunda parte deste artigo.

2 Esses dados estão em Mesquita e Torós (2010)

Crise Fiscal nos Estados: Trajetória do Gasto e Comportamento Individual

ELSON RODRIGO DE SOUZA SANTOS (*)

1 Introdução

A proposta do trabalho é explorar a trajetória de gasto nos Estados que possui importância para explicar os problemas fiscais que se tornaram mais evidentes no biênio 2015-16. Os casos de maior gravidade são verificados na decretação de calamidade pública nos Estados do Rio de Janeiro (junho/2016), Rio Grande do Sul (novembro/2016) e Minas Gerais (dezembro/2016). Ao mesmo tempo, em setembro de 2016, Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste ameaçaram decretar situação de calamidade pública devido aos problemas fiscais (ver AGÊNCIA BRASIL, 2016). A justificativa dada foi a queda da receita, acompanhada pela manutenção ou redução menos que proporcional da despesa, implicando dificuldades em honrar os compromissos de gastos.

A particularidade nos governos estaduais é que possuem menor flexibilidade para se ajustar às flutuações econômicas, oriundas das determinações da estrutura federativa e *set* de regras fiscais. Portanto, os governos estaduais são incentivados a realizar um ajuste fiscal de curto prazo, cujo

foco inicial é o corte de investimento por ser o item mais flexível do orçamento, seguido pela restrição de gasto em custeio e funcionalismo. Além disso, buscam-se fontes extraordinárias de receita como, por exemplo, securitização da dívida ativa, elevação de taxas de serviços públicos e de alíquotas de impostos locais. Nas situações extremas, ocorre atraso no pagamento de fornecedores, salários e aposentadorias.

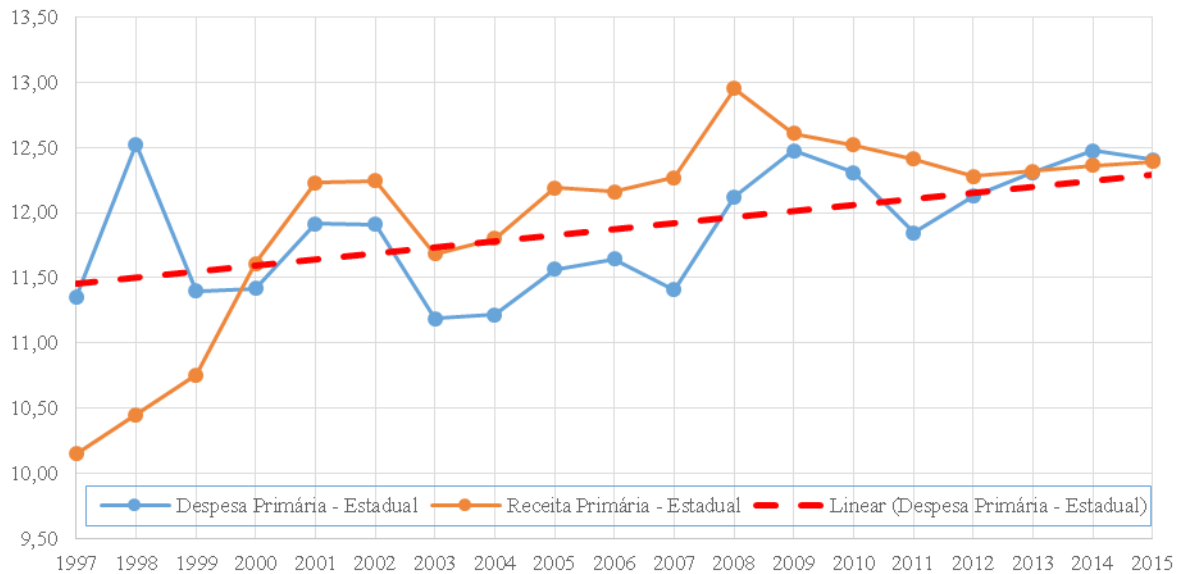
A dificuldade de ajustamento da despesa nos Estados reproduz de forma mais intensa a lógica verificada no governo central, cujo gasto tende a ser mais rígido do que a receita e apresenta tendência de crescimento ao longo do tempo (ver BENÍCIO; RODOPAULOS; BARDELLA, 2015; AFONSO; SOARES; CASTRO, 2013; ALSTON *et al.*, 2009; GIAMBIAGI, 2008). Além disso, a fragilidade institucional e das regras fiscais no nível local incentiva o comportamento pró-cíclico da despesa (ver ARENA; REVILLA, 2009; ARAÚJO; PAES, 2015; STURZENEGGER; WERNECK, 2006). Nesse ambiente, o resultado primário positivo e a sustentabilidade fiscal são viáveis caso a receita cresça em taxas maiores do

que a despesa. No entanto, esse arranjo constitui um equilíbrio frágil que pode ser rompido pela queda continuada da receita.

2 Evolução do Gasto

A trajetória da receita e da despesa primária em termos agregados indica maior participação em relação ao produto nacional, cujo aumento foi de cerca de um ponto (de 11,5 para 12,5). Ao mesmo tempo, observamos que a receita primária se manteve acima da despesa primária entre 2000 e 2013, sendo mais intensa entre 2003 e 2008, o que pode ser atribuído a maior formalização da economia, crescimento econômico e reformas da década de 1990, e introdução da Lei de Responsabilidade Fiscal (nº 101/2000). Após 2008, a participação da receita primária em relação ao produto apresentou tendência de queda que pode ser atribuída a fatores como: esgotamento da formalização da economia; maior volatilidade no comportamento do produto local e nacional; política econômica do governo central mais propensa às desonerações fiscais e, em paralelo, benefícios tributários locais.

Gráfico 1 - Receita e Despesa Primária dos Estados: 1997-2015 (em % do PIB Nacional)



Nota: Dados extraídos da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e gráfico elaborado pelo autor; despesa primária estadual segue a definição da STN (despesa total menos juros e encargos, amortizações) e receita primária estadual (receita total menos receitas financeiras, operações de crédito e alienações).

O descolamento entre receita e despesa pode ser atribuído à diferença de reação em relação às flutuações econômicas após 2008. A receita foi afetada negativamente devido à redução da taxa de crescimento ou recessão local e nacional, acentuada devido às fontes de receita própria e pelo fato de as transferências federativas terem como principal origem impostos indiretos que são mais voláteis. A despesa possui maior rigidez justificada pela presença de vinculações de receita, obrigações de gasto acordadas no nível federativo, itens de despesa que não podem ser ajustados em termos nominais, especialmente funcionalismo estadual ativo e inativo. Em parte, o descolamento entre receita e despesa foi compensado pelas operações de crédito provenientes de bancos públicos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, BNDES, principalmente) que dependem da política econômica do governo central e, ao mesmo tempo, foram afetados negativamente

pela mudança de direcionamento e ajuste fiscal no biênio 2015-16.

O problema na análise agregada é não incorporar heterogeneidade e assimetria presentes na organização federativa como, por exemplo, o tamanho do produto, renda *per capita*, população e demografia, características geográficas e instituições locais. Esses elementos contribuem para dinâmicas particulares e diferentes intensidades da crise fiscal. Na análise individual, os Estados nas regiões Norte e Nordeste tendem a apresentar maior participação da despesa total e primária em relação ao produto local do que os Estados das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul. A justificativa é que os Estados de menor renda recebem transferências federativas como forma de contribuir para reduzir assimetrias e diferenças de desenvolvimento. Na desagregação dos itens que formam despesa, observamos maior participação do gasto com pessoal e encargos.

Tabela 1 – Principais Componentes da Despesa: 2012 (em % PIB Local)

| UF | Renda per capita (em R\$) | Total | Primária | Corrente | | | | Investimentos | Amortizações |
|--------------|------------------------------|-------|----------|--------------------|------------------|--------|-------|---------------|--------------|
| | | | | Total | Componentes | | | | |
| | | | | Pessoal e encargos | Juros e encargos | Outros | | | |
| Norte | | | | | | | | | |
| AC | 12.626,34 | 48,37 | 44,54 | 37,32 | 20,80 | 1,23 | 15,29 | 8,46 | 2,60 |
| AM | 17.139,87 | 18,96 | 18,15 | 16,06 | 8,12 | 0,28 | 7,66 | 2,37 | 0,53 |
| AP | 14.493,60 | 36,48 | 35,87 | 29,28 | 18,77 | 0,24 | 10,27 | 6,83 | 0,37 |
| PA | 11.575,32 | 16,38 | 15,75 | 14,75 | 8,87 | 0,22 | 5,66 | 1,22 | 0,41 |
| RO | 17.198,16 | 20,16 | 19,23 | 18,10 | 9,57 | 0,41 | 8,13 | 1,54 | 0,53 |
| RR | 15.266,64 | 38,45 | 36,71 | 30,78 | 15,48 | 0,72 | 14,58 | 6,65 | 1,03 |
| TO | 13.385,99 | 29,61 | 28,43 | 25,93 | 15,46 | 0,37 | 10,10 | 2,87 | 0,80 |
| Nordeste | | | | | | | | | |
| AL | 9.009,49 | 22,16 | 19,56 | 17,90 | 10,34 | 0,89 | 6,67 | 2,55 | 1,70 |
| BA | 11.213,84 | 18,11 | 17,19 | 16,14 | 8,63 | 0,31 | 7,20 | 1,36 | 0,62 |
| CE | 10.345,21 | 18,46 | 17,42 | 15,25 | 8,31 | 0,27 | 6,66 | 2,45 | 0,76 |
| MA | 8.734,27 | 19,10 | 17,09 | 16,35 | 8,39 | 1,19 | 6,76 | 1,94 | 0,81 |
| PB | 9.972,43 | 19,70 | 18,81 | 17,13 | 11,31 | 0,30 | 5,51 | 1,98 | 0,59 |
| PE | 12.842,73 | 20,85 | 20,08 | 17,86 | 9,78 | 0,31 | 7,77 | 2,54 | 0,46 |
| PI | 8.110,04 | 26,65 | 22,58 | 19,88 | 10,34 | 0,53 | 9,02 | 3,22 | 3,54 |
| RN | 11.844,78 | 21,97 | 21,13 | 19,75 | 10,89 | 0,22 | 8,64 | 1,60 | 0,61 |
| SE | 12.815,03 | 23,56 | 22,33 | 21,34 | 14,96 | 0,47 | 5,91 | 1,46 | 0,76 |
| Centro-Oeste | | | | | | | | | |
| DF | 62.790,39 | 9,24 | 9,06 | 8,05 | 5,06 | 0,09 | 2,91 | 1,09 | 0,09 |
| GO | 19.537,07 | 14,07 | 12,41 | 11,56 | 7,46 | 0,77 | 3,33 | 1,62 | 0,90 |
| MS | 21.326,81 | 18,51 | 17,07 | 15,87 | 9,15 | 0,39 | 6,32 | 1,60 | 1,05 |
| MT | 25.751,73 | 16,26 | 13,89 | 13,09 | 7,54 | 0,26 | 5,28 | 1,06 | 2,11 |
| Sudeste | | | | | | | | | |
| ES | 28.297,48 | 11,95 | 11,34 | 8,93 | 6,15 | 0,15 | 2,64 | 2,55 | 0,46 |
| MG | 19.736,61 | 15,58 | 15,00 | 13,70 | 6,68 | 0,58 | 6,43 | - | - |
| RJ | 30.983,28 | 12,66 | 11,69 | 11,06 | 3,26 | 0,52 | 7,28 | 1,15 | 0,44 |
| SP | 32.552,21 | 12,29 | 11,40 | 11,08 | 4,12 | 0,55 | 6,42 | 0,86 | 0,34 |
| Sul | | | | | | | | | |
| PR | 23.457,18 | 11,13 | 10,61 | 10,23 | 5,65 | 0,27 | 4,31 | 0,64 | 0,26 |
| RS | 24.973,12 | 14,48 | 13,51 | 13,61 | 8,49 | 0,54 | 4,58 | 0,44 | 0,43 |
| SC | 27.103,90 | 10,20 | 8,39 | 8,74 | 5,42 | 0,93 | 2,40 | 0,57 | 0,89 |

Fonte: Dados extraídos da Secretaria do Tesouro Nacional e do IBGE; tabela elaborada pelo autor.

Para a análise empírica utilizamos o modelo que estabelece o comportamento de curto e longo prazos da despesa (ver AKITOBY *et al.*, 2006). Assim, temos:

$$\Delta \log G_{it} = \mu + \beta_0 \Delta \log Y_{it} + \gamma [\log G_{it-1} - \delta \log Y_{it-1}] + \log \theta_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Ou, como especificação alternativa:

$$\Delta \log G_{it} = \mu + \beta_0 \Delta \log Y_{it} + \gamma \log G_{it-1} - \gamma \delta \log Y_{it-1} + \log \theta_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Onde, i representa o Estado e t o ano, G_t a despesa, Y_t o produto local, μ constante, θ termos de troca do Estado como variável de controle, ε_{it} o termo erro. O coeficiente β_0 indica o comportamento cíclico e o efeito voracidade (*voracity effect*), γ cointegração, δ relação de longo prazo. A estimação é

realizada por Pooled Mean Group - PMG (ver BLACKBURN; FRANK, 2007; PESARAN; SHIN; SMITH, 1999). Como metodologia alternativa, utilizamos GMM Arellano-Bond. Os dados consistem na despesa e seus principais componentes foram disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional, produto local divulgado pelo IBGE, abrangendo o período entre 1997 e 2012, padronizados para termos *per capita*, preços de 2012 obtidos a partir do deflator IGP-DI e transformados em log.

Os resultados sugerem o maior tamanho do governo identificado na despesa total e primária, cujo gasto com pessoal e encargos apresenta maior coeficiente. Dessa forma, o maior coeficiente da despesa com pessoal e encargos e sua maior participação comprimem os demais itens de despesa. No curto prazo, o efeito voracidade é mais intenso para o item pessoal e encargos na medida em que é maior que a unidade e que as demais despesas.

Tabela 2 - Comportamento da Despesa nos Estados vs. Produto Local: 1997-2012

| Var. | Coef. | Total | | Primária | | Corrente | | Pessoal e encargos | | Investimento | |
|--------------------------|----------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | | GMM | PMG | GMM | PMG | GMM | PMG | GMM | PMG | GMM | PMG |
| Constante | μ | -1,089*** (0,335) | -0,645*** (0,070) | -1,378*** (0,318) | -0,826*** (0,073) | -1,151*** (0,310) | 0,354*** (0,053) | -2,388*** (0,459) | -1,779*** (0,125) | -3,275** (1,582) | -0,241 (0,059) |
| ΔY_{it} | β_D | 0,973*** (0,078) | 0,910*** (0,061) | 1,040*** (0,060) | 0,973*** (0,062) | 0,951*** (0,045) | 0,822*** (0,052) | 1,356*** (0,148) | 1,240*** (0,012) | 0,933*** (0,302) | 0,934*** (0,249) |
| G_{it-1} | γ | -1,174*** (0,125) | -0,791*** (0,069) | -1,086*** (0,100) | -0,747*** (0,057) | -0,857*** (0,108) | -0,482*** (0,062) | -1,201*** (0,048) | -0,558*** (0,037) | -1,196*** (0,108) | -0,769*** (0,062) |
| Y_{it-1} | $\gamma\delta$ | 1,247*** (0,157) | - | 1,211*** (0,135) | - | 0,962*** (0,127) | - | 1,446*** (0,114) | - | 1,480*** (0,420) | - |
| Longo prazo (δ) | | 1,062*** (0,061) | 1,012*** (0,042) | 1,114*** (0,063) | 1,074*** (0,052) | 1,113*** (0,086) | 0,970*** (0,074) | 1,204*** (0,095) | 1,483*** (0,116) | 1,237*** (0,284) | 0,587*** (0,195) |
| Wald test | | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,000 | - |
| Sargan test | | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,000 | - |
| AR(1) | | 0,006 | - | 0,000 | - | 0,000 | - | 0,006 | - | 0,000 | - |
| AR (2) | | 0,598 | - | 0,134 | - | 0,124 | - | 0,048 | - | 0,008 | - |
| Instrumentos | | 125 | - | 125 | - | 125 | - | 125 | - | 125 | - |
| Observações | | 405 | 432 | 403 | 430 | 405 | 432 | 405 | 432 | 402 | 429 |

Nota: *** valor-p <0,010; ** valor-p <0,050; * valor-p <0,100; GMM estimado por Arellano-Bond com erros robustos; na estimação por GMM o coeficiente de longo prazo (δ) foi obtido pela combinação não linear de $\gamma*\delta$ dividido por γ ; estimação por PMG toma como base especificação (1) e a GMM Arellano-Bond, a especificação (2); estimação com base no produto nacional apresenta coeficientes similares; a significância do coeficiente γ sugere que existe cointegração entre produto local e despesa.

Na análise do comportamento individual para os Estados utilizamos PMG para obter os coeficientes de curto prazo (β_0). A despesa total possui maior volatilidade para os Estados na região Nordeste, além de Goiás e São Paulo, que indica a presença do efeito voracidade pelo coeficiente ser maior que a unidade. A despesa primária e a corrente apresentam coeficientes maiores do que a despesa total, sugerindo que os gastos reais respondem mais intensamente às flutuações econômicas. Na desagregação dos componentes, os dispêndios com pessoal e encargos

apresentam coeficientes mais elevados e significativos em relação aos demais itens e da despesa primária, especialmente para os Estados das regiões Nordeste e Sudeste. Em relação aos investimentos, temos dificuldade em encontrar significância para a maioria dos Estados, exceto Paraíba, Pará, Tocantins, Espírito Santo e São Paulo. Os demais itens de gasto analisados sugerem maior volatilidade para saúde e saneamento, educação e cultura, mas com dificuldades em encontrar significância em relação às flutuações do produto local.

Tabela 3 - Comportamento Individual da Despesa nos Estados vs Produto Local: 1997-2012

| UF | Total | Primária | Corrente | Pessoal e encargos | Investimentos | Assistência social e previdência | Saúde e saneamento | Educação e cultura |
|---------------------|------------------|-----------------|-----------------|--------------------|-----------------|----------------------------------|--------------------|--------------------|
| Norte | | | | | | | | |
| AC | 0,896 (0,32)*** | 0,990 (0,33)*** | 0,500 (0,25)** | 0,661 (0,29)** | 2,891 (1,78) | 3,884 (2,43) | 0,866 (0,33)*** | 0,746 (0,37)** |
| AM | 0,816 (0,25)*** | 0,804 (0,28)*** | 0,767 (0,23)*** | 0,664 (0,51) | 1,010 (0,91) | -0,165 (0,99) | 1,564 (1,20) | 0,911 (0,24)*** |
| AP | 1,098 (0,23)*** | 1,102 (0,24)*** | 1,021 (0,20)*** | 1,153 (0,30)*** | 1,258 (0,78) | 1,282 (1,24) | 1,309 (0,54)** | 0,833 (0,23)*** |
| PA | 0,856 (0,17)*** | 0,908 (0,18)*** | 0,602 (0,17)*** | 0,459 (0,28)* | 1,265 (0,74)* | -0,012 (0,28) | 0,993 (0,38)*** | 0,598 (0,28)** |
| RO | 1,139 (0,56)** | 1,289 (0,62)** | 0,870 (0,53)* | 0,884 (0,24)*** | 1,226 (1,62) | 1,397 (1,74) | 1,865 (0,86)** | 0,769 (0,17)*** |
| RR | 0,708 (0,44) | 1,199 (0,56)** | 0,802 (0,36)** | 0,428 (1,30) | 0,560 (1,83) | 2,228 (1,64) | 1,158 (0,60)* | 1,015 (0,35)*** |
| TO | 0,724 (0,20)*** | 0,767 (0,22)*** | 0,681 (0,19)*** | 0,669 (0,33)** | 1,592 (0,89)* | -0,442 (0,84) | -0,232 (0,76) | 0,589 (0,26)** |
| Nordeste | | | | | | | | |
| AL | 0,911 (0,54)* | 0,825 (0,53) | 0,977 (0,44)** | 1,830 (0,60)*** | -1,020 (1,40) | 1,085 (0,86) | -0,398 (1,74) | 0,240 (0,56) |
| BA | 0,734 (0,38)* | 0,760 (0,39)** | 1,011 (0,24)*** | 1,250 (0,33)*** | -0,528 (1,22) | 2,703 (1,47)* | 1,405 (0,51)*** | 0,260 (0,34) |
| CE | 1,463 (0,30)*** | 1,524 (0,27)*** | 0,924 (0,20)*** | 1,698 (0,33)*** | 1,538 (1,04) | 1,175 (0,32)*** | 1,259 (1,24) | 1,575 (0,40)*** |
| MA | 1,103 (0,46)** | 1,159 (0,52)** | 1,118 (0,32)*** | 1,321 (0,55)** | 1,019 (1,93) | 1,512 (0,94) | 3,932 (1,50)*** | 0,297 (0,73) |
| PB | 1,186 (0,22)*** | 1,240 (0,26)*** | 1,044 (0,24)*** | 2,241 (0,87)*** | 2,356 (1,35)* | 0,685 (0,61) | 1,322 (0,83) | 0,679 (0,49) |
| PE | 1,130 (0,48)** | 1,159 (0,47)** | 0,983 (0,26)*** | 1,320 (0,37)*** | 1,367 (1,58) | 5,777 (2,36)** | 3,573 (1,322)*** | 1,853 (0,35)*** |
| PI | 1,180 (0,28)*** | 1,382 (0,29)*** | 1,238 (0,26)*** | 1,045 (0,70) | 2,458 (1,84) | 1,947 (1,17)* | 2,373 (1,10)** | -0,028 (0,92) |
| RN | 0,888 (0,26)*** | 0,904 (0,33)*** | 0,848 (0,18)*** | 1,076 (0,36)*** | 0,343 (1,28) | 0,254 (0,71) | 0,399 (0,49) | 0,222 (0,50) |
| SE | 0,978 (0,25)*** | 1,000 (0,26)*** | 0,999 (0,17)*** | 1,527 (0,42)*** | 0,686 (1,10) | 1,204 (0,43)*** | 1,058 (0,31)*** | 0,867 (0,30)*** |
| Centro-Oeste | | | | | | | | |
| DF | 0,927 (0,43)** | 0,954 (0,43)** | 0,978 (0,51)* | 2,539 (0,80)*** | 0,180 (0,80) | 2,012 (0,66)*** | 1,753 (0,71)** | 2,073 (0,83)** |
| GO | 1,327 (0,28)*** | 1,493 (0,39)*** | 1,477 (0,38)*** | 2,368 (0,39)*** | -1,594 (1,70) | 0,675 (0,47) | 1,748 (1,14) | 1,014 (0,32)*** |
| MS | 0,888 (0,25)*** | 0,788 (0,29)*** | 0,664 (0,15)*** | 1,111 (0,32)*** | -0,492 (1,39) | 1,583 (0,46)*** | -0,892 (1,09) | -0,076 (0,63) |
| MT | 0,114 (0,14) | 0,211 (0,18) | 0,314 (0,13)** | 0,874 (0,32)*** | -0,360 (0,88) | 0,532 (0,35) | 0,604 (0,42) | 0,789 (0,31)*** |
| Sudeste | | | | | | | | |
| ES | 0,863 (0,23)*** | 0,960 (0,24)*** | 0,913 (0,21)*** | 1,295 (0,53)** | 0,974 (0,41)** | -0,139 (0,19) | 0,909 (0,39)** | 1,345 (0,48)*** |
| MG | 0,561 (0,28)** | 0,594 (0,33)* | 0,656 (0,20)*** | 1,510 (0,47)*** | 0,714 (2,22) | 1,928 (1,04)* | 0,808 (1,49) | -0,192 (0,38) |
| RJ | 0,970 (0,09)*** | 0,830 (0,12)*** | 0,697 (0,16)*** | 1,385 (0,66)** | 1,639 (1,19) | -0,485 (0,88) | 1,037 (0,704) | 0,252 (0,60) |
| SP | 1,447 (0,53)*** | 1,247 (0,23)*** | 0,756 (0,28)*** | 1,268 (0,53)** | 3,300 (1,33)** | 0,787 (1,14)3 | 0,524 (0,46) | 0,402 (0,0,56) |
| Sul | | | | | | | | |
| PR | 0,968 (0,43)** | 1,281 (0,50)*** | 0,344 (0,17)** | 1,737 (0,49)*** | 3,630 (2,39) | -1,458 (0,75)* | 0,126 (0,49) | 1,512 (0,47)*** |
| RS | 0,458 (0,40) | 0,465 (0,37) | 0,636 (0,19)*** | 1,571 (0,86)* | -0,634 (2,21) | 1,488 (1,45) | 1,292 (0,45)*** | -0,003 (0,76) |
| SC | 0,227 (0,39) | 0,437 (0,32) | 0,386 (0,19)** | -0,426 (0,72) | -0,403 (1,40) | 1,738 (0,1,27) | 0,155 (0,738) | 0,224 (0,39) |
| δ | 1,012 (0,042)*** | 1,074 (0,05)*** | 0,970 (0,07)*** | 1,483 (0,12)*** | 0,587 (0,20)*** | 0,818 (0,19)*** | 1,893 (0,15)*** | 0,638 (0,08)*** |
| Obs | 432 | 430 | 432 | 432 | 429 | 432 | 432 | 432 |

Nota: *** valor-p <0,010; ** valor-p <0,050; * valor-p <0,100; coeficientes estimados por PMG; os coeficientes estimados com base no produto nacional apresentam coeficientes similares.

Os resultados sugerem que os Estados possuem tendência de crescimento da despesa primária em relação ao produto local, cujo elemento relevante são as despesas com pessoal e encargos (ver SENADO, 2016). Dessa forma, os períodos de crescimento econômico e aumento da receita contribuem para a concessão de aumentos salariais, benefícios e contratações para funcionalismo público sugerindo presença do efeito voracidade, reduzindo margem para planejamento de longo prazo, busca de eficiência e maior qualidade do gasto. Ao mesmo tempo, o maior gasto com pessoal e encargos contribui para comprimir os demais itens da despesa, acentuada pela elevada participação em relação à despesa primária, impulsionando maior necessidade de receita e dificuldade de ajustamento. Além disso, o problema adicional é a imprecisão e heterogeneidade dos dados disponibilizados pelos Estados que podem criar incentivos para maquiagens e más práticas fiscais, contribuindo para subestimar os efeitos apresentados nos resultados.

3 Considerações Finais

A proposta do trabalho foi analisar o comportamento da despesa dos Estados. Os resultados sugerem que o item de gasto com pessoal e encargos apresenta maior efeito voracidade, conjugado com ele-

vada participação no orçamento, contribuindo para explicar as dificuldades fiscais no nível estadual. Essa característica é mais intensa naqueles Estados que apresentam burocracias mais antigas e consolidadas, implicando maior capacidade do funcionalismo público de barganhar aumentos em benefícios e contratações. Dessa forma, o problema fiscal nos Estados é estrutural, mas emergiu durante a redução da taxa de crescimento econômico e da receita no biênio 2015-16, cuja origem pode ser atribuída à fragilidade institucional e a regras fiscais incompletas.

Referências

AFONSO, J. R. R.; SOARES, J. M.; CASTRO, K. P. *Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário brasileiro: livro branco da tributação brasileira*. BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, jan. 2013. (Documento para Discussão IDB-DP-26).

AGÊNCIA BRASIL. *Governadores de 14 estados ameaçam decretar calamidade financeira*. Agência Brasil - EBC, 13 setembro 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-09/governadores-de-14-estados-ameacam-decretar-calamidade-financeira>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

AKITOBY, B. *et al.* Public spending, voracity, and Wagner law in developing countries. *European Journal of Political Economy*, v. 22, p. 908-924, 2006.

ALSTON, L. *et al.* Presidential power, fiscal responsibility laws, and the allocation of spending: the case of Brazil. In: HALLERBERG, M.; SCARTASCINI, C.; STEIN, E. *Who decides the budget? A political economy analysis of the budget process in Latin*

America. Cambridge: Harvard University Press, 2009. p. 57-90.

ARAÚJO, J. M.; PAES, N. L. Os determinantes institucionais do esforço fiscal nos estados brasileiros. *Planejamento e Políticas Públicas - PPP*, n. 45, p. 47-67, jul-dez 2015.

ARENA, M.; REVILLA, J. E. Pro-cyclical fiscal policy in Brazil: evidence from the state. *World Bank Policy Research Working Paper*, n. 5144, dezembro 2009.

BENÍCIO, A. P.; RODOPoulos, F. M. A.; BARDELLA, F. P. Um retrato do gasto público no Brasil: por que se busca a eficiência. In: BOUERI, R.; ROCHA, F.; RODOPoulos, F. *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015. p. 19-50.

BLACKBURNE, E. F.; FRANK, M. W. Estimation of nonstationary heterogenous panels. *The Stata Journal*, 7, n. 2, p. 197-208, 2007.

GIAMBIAGI, F. 18 anos de política fiscal no Brasil: 1991/2008. *Economia Aplicada*, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 535-580, out-dez 2008.

PESARAN, M. H.; SHIN, Y.; SMITH, R. Pooled mean group estimation of dynamic heterogeneous panels. *Journal of the American Statistical Association*, 94, p. 289-326, 1999.

SENADO. Gastos com pessoal colocam estados em crise, afirma Ministério da Fazenda, abril 2016. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/04/19/gastos-com-pessoal-colocam-estados-em-crise-afirma-ministerio-da-fazenda>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

STURZENEGGER, F.; WERNECK, R. L. F. Fiscal federalism and procyclical spending: the cases of Argentina and Brazil. *Economica*, La Plata, v. LII, n. 1-2, 2006.

(*) *Doutorando em Economia pela Universidade de São Paulo. (E-mail: elson129@usp.br ou elson129@gmail.com).*

Neutralidade da Moeda: Neoclássicos e Monetaristas

VITOR KAYO DE OLIVEIRA (*)

1 Introdução

À luz da diversidade de interpretações dos fenômenos macroeconômicos, este trabalho faz uma pequena resenha a respeito de como as escolas do pensamento econômico chamadas Neoclássicos e Monetaristas apresentam a relação teórica entre moeda e variáveis reais, sobretudo o produto agregado e o nível de emprego, tendo como pano de fundo a busca pelos mecanismos que permitem a manifestação da neutralidade ou não da moeda dentro do contexto das flutuações econômicas (*business cycles*). Na elaboração da resenha, apoia-se tanto em estudos de comentaristas, em particular o livro de Snowdon e Vane (2005), quanto em trabalhos pertencentes a cada escola.

2 Neoclássicos

O termo “neoclássico” neste trabalho deve ser entendido como equivalente tanto ao termo “síntese neoclássica” usado por Blanchard (1988) como também ao termo “keynesianismo ortodoxo” utilizado por Snowdon e Vane (2005).

Para todos esses autores, a escola neoclássica se caracteriza, sobre-

tudo, pela sua tentativa de juntar as principais contribuições de John Maynard Keynes às dos economistas clássicos anteriores a ele e criticados por ele em sua obra *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. Pensa-se que “by proper use of monetary and fiscal policy, the old classical truths would [...] come back into relevance” (BLANCHARD, 1988).

A escola neoclássica aceita no longo prazo as premissas básicas adotadas pelos clássicos caso a economia esteja no pleno emprego. A primeira é de preços e salários nominais perfeitamente flexíveis, que garantem, no lado real da economia representado pelo mercado de trabalho, que a economia se manterá exatamente no equilíbrio de pleno emprego, caracterizado pela inexistência de desemprego involuntário (i.e., ao salário real vigente todos que desejam trabalhar encontram emprego, embora ainda haja desemprego friccional e desemprego voluntário) e determinante do nível de atividade econômica. A segunda premissa se refere ao caráter de mero facilitador de trocas da moeda em conjunção com a teoria quantitativa da moeda, segundo a qual, passado um período de ajuste, a velocidade-renda de

circulação da moeda é constante, o produto real é aquele correspondente ao de pleno emprego, e variações no estoque de moeda nominal implicam variações proporcionais no nível geral de preços, além de a demanda por moeda se dever somente ao motivo transacional, permitindo tratar a economia monetária como uma economia de escambo.

No entanto, no curto prazo, a economia é mais bem compreendida com o auxílio da análise keynesiana que enfatiza a rigidez de salário nominal – que, nas palavras de Modigliani (1944, p.47), “unless there is ‘full employment’, [...] is not really a variable of the system [model of the economy] but a datum, a result of ‘history’ or of ‘economic policy’ or of both” – e suas implicações de tornar o sistema de mercado incapaz de mover harmoniosa e naturalmente a economia para seus novos valores de equilíbrio de pleno emprego após ser atingida por algum choque. Também incorpora a possibilidade de mudanças na oferta monetária nominal afetarem o produto real, além de se acrescentar na explicação da demanda por moeda o motivo de ela ser um ativo relevante no qual se

aloca a riqueza para transportar ao longo do tempo poder de compra.

Embora os neoclássicos sejam compostos por inúmeros autores, alguns dos principais desenvolvimentos dessa corrente do pensamento econômico no que tange à análise entre moeda e variáveis reais podem ser bem resumidos pelos trabalhos que deram origem ao modelo IS-LM. A trajetória desse modelo em termos cronológicos segue Hicks (1937), Modigliani (1944) e Hansen (1949).

Adotam-se as premissas de estoque de capital, estado tecnológico e preferências constantes. Cada um dos três autores trata o modelo IS-LM de uma forma particular no que se refere às características das principais equações a partir das quais se chega ao modelo. No entanto, os traços essenciais são mantidos. Por isso, uma explicação geral dele será construída a seguir, para depois se passar para a questão de como a visão da escola neoclássica sobre a relação entre moeda e produto se reflete no modelo.

O modelo IS-LM pode ser apresentado como um modelo de equilíbrio geral no qual coexistem quatro mercados: o mercado monetário, o mercado de fundos emprestáveis, o mercado de bens e serviços e o mercado de trabalho.

No primeiro mercado, ocorre a interação entre a oferta de moeda,

que é considerada exógena e sob o controle da autoridade monetária, e a demanda por moeda, que depende da renda nominal e da taxa de juros. A demanda por moeda é assim caracterizada porque, segundo Modigliani (1944, p. 48), a moeda serve a dois objetivos: é tanto um meio de troca quanto um ativo no qual se pode alocar a riqueza, que no modelo deve ser dividida em moeda e em títulos. Ainda de acordo com Modigliani (1944, p. 49 e 50), primeiro, dada uma renda nominal, os indivíduos da economia têm de decidir quanto eles usarão para consumo, originando a demanda por moeda devido ao motivo transacional, e quanto pouparão; segundo, dada a poupança corrente resultante da primeira etapa, precisam decidir quanto alocar em títulos e quanto em moeda, gerando a demanda por moeda devido ao motivo de considerá-la uma forma de ativo. Logo, quanto maior a renda nominal tanto maior a demanda por moeda e quanto maior a taxa de juros tanto menor a demanda por moeda, uma vez que a taxa de juros reflete o *trade-off* entre ter moeda (liquidez) e títulos (remuneração). A curva LM é o conjunto de pontos no plano renda nominal por taxa de juros que representa o equilíbrio no mercado monetário, em que a oferta de moeda se iguala à demanda por moeda. E ela é tanto menos inclinada quanto menor a elasticidade da demanda por moeda em relação à renda e quanto maior

a elasticidade da demanda por moeda em relação à taxa de juros.

O mercado de fundos emprestáveis é o reflexo do mercado de bens e serviços no sentido de que, se um está em equilíbrio, o outro também está. Hicks (1937) e Modigliani (1944) constroem a curva IS, que mostra os pontos de equilíbrio no mercado de fundos emprestáveis no plano renda nominal por taxa de juros, através da intersecção das curvas de investimento (demanda por fundos de empréstimo) e de poupança (oferta de fundos de empréstimo). Segundo Hansen (1949, p. 57 e 58), o investimento depende da eficiência marginal do capital, que é a taxa à qual se iguala o custo presente do capital ao valor presente dos retornos esperados do capital; dada uma taxa de juros, se os retornos esperados do capital trazidos a valor presente com essa taxa de juros forem superiores ao custo do capital, então vale a pena fazer o investimento e, portanto, o investimento é feito até o ponto em que a taxa de juros se equipara à eficiência marginal do capital, acarretando uma função investimento negativamente relacionada à taxa de juros. Por outro lado, a poupança, tal como foi analisada no parágrafo anterior por Modigliani (1944), tem uma relação positiva com a renda nominal. Para exibir a IS em seu trabalho, Hansen (1949) foca a sua atenção no equilíbrio do mercado de bens e serviços, em que a oferta se iguala à demanda, que é composta pela

soma do consumo, dependente positivamente da renda nominal e cujo crescimento é menos que proporcional a um dado aumento da renda em razão de a propensão marginal a consumir ser um valor entre zero e um, e do investimento. A curva IS é tanto menos inclinada quanto maior a elasticidade do investimento em relação à taxa de juros e quanto maior o multiplicador de gastos autônomos.

Do resultado do cruzamento da IS com a LM no plano renda nominal por taxa de juros, obtém-se a demanda agregada, uma curva com inclinação negativa representativa dos pontos de equilíbrio nos mercados monetário, de bens e serviços e de fundos emprestáveis no plano produto agregado por nível geral de preços.

Dentro do arcabouço IS-LM, supondo inicialmente que todos os mercados estão em equilíbrio, uma expansão da oferta nominal de moeda perpetrada pela autoridade monetária significa que ela compra títulos em troca de moeda, fazendo o preço dos títulos subir e a taxa de juros cair. A queda da taxa de juros aumenta o investimento e a renda, o que, por seu turno, aumenta a demanda por moeda e provoca uma queda no preço dos títulos e um aumento na taxa de juros, embora ambos os movimentos no mercado de títulos não sejam grandes o suficiente para anular o aumento inicial do investimento e da renda. No plano renda nominal por taxa

de juros, a LM é deslocada para a direita ao passo que a IS permanece no mesmo lugar, fazendo a renda e a taxa de juros do novo equilíbrio serem maior e menor, respectivamente. Por sua vez, a expansão monetária se reflete no deslocamento para a direita da demanda agregada.

Por fim, a modelagem do mercado de trabalho é uma contribuição importante feita por Modigliani (1944) ao complementar o modelo IS-LM inicialmente desenvolvido por Hicks (1937). Com um aspecto que o torna particular, o mercado de trabalho de Modigliani (1944, p. 46-48) também é constituído por uma curva de oferta e outra de demanda, no plano nível de emprego e salário real: a oferta de trabalho é composta por um trecho inicial perfeitamente elástico até o ponto em que a economia atinge o pleno emprego num nível de salário real que corresponde a um salário nominal histórica e socialmente determinado (isto é, um nível de salário nominal exógeno) e por outro com inclinação positiva em que o salário nominal se torna flexível para cima, ao passo que a demanda por trabalho tem inclinação negativa e é derivada do problema de maximização do lucro das firmas. Quando o salário nominal exógeno está abaixo do produto marginal do trabalho, as forças da competição entram em ação fazendo o nível de emprego e o produto se expandirem. Isto leva a uma queda nos preços e a uma

diminuição no produto marginal do trabalho devido à hipótese de retornos marginais decrescentes, até que este se iguale ao salário nominal exógeno, restaurando o equilíbrio no mercado de trabalho. Já quando o salário nominal exógeno é maior que o produto marginal do trabalho ocorre o inverso, isto é, as mesmas forças da competição promovem uma queda no nível de emprego e de produto, que se traduz num aumento de preços e numa elevação do produto marginal do trabalho até se igualar ao salário nominal exógeno. Por fim, Modigliani (1944, p. 65) completa a descrição dizendo que “we see clearly [...] that the amount of employment thus determined will, in general, not be ‘full employment’”.

Note-se, portanto, que não existe uma dinâmica harmoniosa de mercado que faz com que uma economia abaixo do pleno emprego seja levada até ele, já que é possível, e mesmo provável, que o equilíbrio da intersecção da IS-LM se mantenha indefinidamente num nível de emprego tal que seja correspondente a um equilíbrio aquém do de pleno emprego no mercado de trabalho. Nas palavras de Modigliani (1944, p. 65), “it is usually considered as one of the most important achievements of the Keynesian theory that it explains the consistency of economic equilibrium with the presence of involuntary unemployment” em virtude da hipótese de salário nominal rígido num trecho inicial perfeitamente

elástico da oferta de trabalho. Para a economia nessa situação retornar ao pleno emprego, é necessário elevar a demanda agregada, o que se consegue por meio de políticas monetárias e fiscais expansionistas.

Dessa forma, quando se tenta impulsionar a economia a partir de um ponto abaixo do pleno emprego, tem-se a dinâmica descrita por Hansen (1949, p. 133):

An increase in effective demand will spend itself partly in increasing the quantity of employment and partly in raising the level of prices. At first, starting from a depression situation, employment will tend to rise much faster than prices; but later, as full employment is approached, prices will tend to rise more rapidly than employment.

Faz-se necessário ressaltar que, para Modigliani (1944, p. 60 e 61), o curto prazo se refere ao período de tempo exigido para a ocorrência do equilíbrio no mercado monetário (a economia se encontra em cima da curva LM), enquanto o longo prazo, ao período de tempo necessário para que tanto o mercado monetário quanto o de fundos emprestáveis e, por conseguinte, o mercado de bens e serviços, fiquem em equilíbrio (a economia está localizada na intersecção das curvas LM e IS). Já Hicks (1937, p. 158) explicita no fim de seu artigo que deixou de lado questões temporais de ajustamento dos mercados ao

dizer que “[...] all sorts of questions about the timing of the processes under consideration [have been neglected]”. Por sua vez, Hansen (1949) não se posiciona de forma minimamente clara e explícita a respeito dessas questões.

Todavia, do ponto de vista do uso de um conceito que precisa ser comum a trabalhos distintos para facilitar a análise comparativa, acredita-se que uma definição mais apropriada seja que no curto prazo a economia apresenta rigidez de salários nominais e ela está num nível de emprego abaixo do pleno emprego e correspondente ao trecho perfeitamente elástico da curva de oferta de trabalho. Isto permite que expansões da demanda agregada exerçam impacto positivo e substancial sobre a atividade econômica ao mesmo tempo em que o nível geral de preços praticamente se mantém inalterado, embora passe a sofrer alterações maiores à medida que a economia caminha para perto do pleno emprego. No longo prazo, a economia pode atingir o pleno emprego, ponto a partir do qual os salários nominais se tornam flexíveis para cima, fazendo com que o equilíbrio no mercado de trabalho seja garantido no nível de pleno emprego e, por consequência, a oferta de produto da economia seja perfeitamente inelástica, situação na qual a demanda agregada deixa de ter influência sobre a atividade econômica e qualquer aumento simplesmente se traduz em ele-

vação dos preços. Parece que são essas definições que estão por trás do tratamento dado por Snowdon e Vane (2005, p. 144 e 145) e que em última instância se amparam resumidamente no seguinte trecho:

Orthodox Keynesians believe that an economy can be in either of two regimes. In the Keynesian regime aggregate economic activity is demand-constrained. In the classical regime output is supply constrained and in this situation supply creates its own demand (Say's Law). [...] In the Keynesian demand-constrained regime employment and output will respond positively to additional real demand from whatever source.

São essas conceituações de curto e longo prazo que prevalecem, portanto, no capítulo.

Assim sendo, destaca-se no curto prazo que:

Systems with rigid wages share the common property that the equilibrium value of the 'real' variables is determined essentially by monetary conditions rather than by 'real' factors (e.g., quantity and efficiency of existing equipment, relative preference for earning and leisure, etc.). The monetary conditions are sufficient to determine money income and, under fixed wages and given technical conditions, to each money income there corresponds a definite equi-

librium level of employment. This equilibrium level does not tend to coincide with full employment except by mere coincidence, since there is no economic mechanism that insures this coincidence. There may be unemployment in the sense that more people would be willing to work at the current real wage rate than are actually employed [...] (MODIGLIANI, 1944, p. 65 e 66).

Por outro lado, o mesmo autor afirma que, no longo prazo, se a economia atingir o pleno emprego, “we thus reach the conclusion that under ‘static’ assumptions and ‘flexible’ wages, the rate of interest and the level of employment do not depend on the quantity of money” (p. 71, grifo do autor), bem como “the given technical conditions, expressed by the production function [...], together with *tastes* of people for earning and leisure, expressed by the supply-of-labor function [...], give the level of real income that can be reached” (p. 72, grifo do autor).

Destarte, vê-se claramente a não neutralidade da moeda no curto prazo, uma vez que aumentos da oferta monetária influenciam a demanda agregada e, por conseguinte, o produto real da economia. No entanto, em se tratando do longo prazo e supondo estar-se no pleno emprego, vale a neutralidade da moeda, já que o produto é determinado inteiramente por fatores

reais, tais como estado tecnológico e preferências.

Embora esses sejam os resultados tradicionais do modelo, ele também contém casos especiais, tendo em consideração o curto prazo. Alguns deles são brevemente mostrados por sua forte ligação à capacidade de impacto das expansões monetárias sobre a economia. De acordo com Hicks (1937, p. 154), o primeiro é quando a economia se encontra na parte da curva LM que é perfeitamente elástica, situação conhecida por armadilha da liquidez, em que existe uma taxa de juros mínima que não pode ser ultrapassada e toda expansão monetária é plenamente absorvida pelos agentes, uma vez que eles acreditam que não há possibilidade de a taxa de juros diminuir mais, ou seja, têm a expectativa de que seu único trajeto é um aumento no futuro, que se reflete no fato de o preço dos títulos estar bastante elevado e só tender a uma queda. Nesse caso, variações monetárias são totalmente ineficazes.

O segundo caso, também de acordo com Hicks (1937, p. 154), ocorre quando se está na porção perfeitamente inelástica da LM. Nesse cenário, a demanda por moeda só depende da renda nominal e, portanto, o modelo se torna o dos clássicos, em que a renda nominal é completamente determinada pela oferta nominal de moeda. Dessa forma, mudanças na oferta monetária têm grande impacto na

determinação da renda nominal, mas não na renda real, uma vez que somente o nível geral de preços é que varia proporcionalmente à mudança na oferta de moeda.

O terceiro e último caso é aquele em que a IS é perfeitamente inelástica em virtude da plena inelasticidade do investimento em relação à taxa de juros, quebrando o canal entre expansão nominal de moeda, queda da taxa de juros, aumento do investimento e, por fim, aumento do produto. Devido a isso, a renda nominal é dada pelo consumo e pelo investimento autônomo, de tal sorte que ela se torna imune a acréscimos e decréscimos da oferta monetária.

3 Monetaristas

Segundo Cagan (1988), a escola monetarista é principalmente caracterizada por seus proponentes defenderem que o estoque nominal de moeda é a variável-chave para o entendimento dos ciclos econômicos, sendo essencialmente a fonte de mudanças na renda nominal. Além disso, complementam Snowdon e Vane (2005) que ela tem como cerne a teoria quantitativa da moeda, que de acordo com Friedman (1970, p. 195):

[on] an analytical level, [...] has long been an analysis of the factors determining the quantity of money that the community wishes to hold; on an empirical level, it has incre-

asingly become the generalization that changes in desired real balances (in the demand for money) tend to proceed slowly and gradually or to be the result of events set in train by prior changes in supply, whereas, in contrast, substantial changes in the supply of nominal balances can and frequently do occur independently of any changes in demand. The conclusion is that substantial changes in prices or nominal income are almost always the result of changes in the nominal supply of money.

Particularmente importante para a análise monetarista de como se dá a relação entre moeda e variáveis reais é o entendimento da demanda real por moeda elaborado em Friedman (1956). Supõe-se que a demanda real por moeda seja estável, no sentido de ser possível estabelecer uma relação entre ela e um número finito de variáveis determinantes. Embora haja uma distinção inicial entre as demandas reais dos derradeiros detentores de riqueza (famílias) e das empresas, em última instância seus determinantes são suficientemente semelhantes para se poder trabalhar apenas com a demanda das famílias.

Dentre os elementos a impactar a demanda real por moeda destacam-se, basicamente, a renda real (ou renda permanente), a participação da riqueza humana na riqueza total, a taxa nominal de

retorno esperada para outros ativos que não sejam moeda, a taxa de inflação esperada e as preferências. A renda real (ou renda permanente) é usada como *proxy* para a riqueza total, que é a restrição de recursos que são alocados em diversos ativos, sendo a moeda um deles; assim, afeta positivamente a demanda real por moeda. A segunda variável se refere a que um dos ativos mais importantes é o capital humano, que concorre com os demais ativos na economia; por isso, um aumento de sua composição na riqueza total impacta negativamente a demanda real por moeda. A terceira reflete o custo de oportunidade de ter moeda, cuja taxa nominal de retorno esperada é zero, o que significa que, ao escolher alocar-se parte da riqueza em moeda, está-se abrindo mão de rendimentos em outros ativos, tais como títulos, ações e ativos físicos em geral; logo, está negativamente relacionada com a demanda real por moeda. A taxa de inflação esperada também se associa negativamente, uma vez que representa a perda de poder de compra esperada da moeda em mãos. Por fim, as preferências modelam o comportamento geral dos agentes frente a mudanças nessas variáveis e noutras não explicitamente mencionadas.

Aqui, segundo Snowdon e Vane (2005), diferentemente dos neoclássicos – para quem a moeda tem uma relação de substituição só com títulos, de um único tipo com uma

única taxa de juros para toda a economia –, considera-se uma classe ampla de ativos que servem de substitutos à moeda, embora não no sentido de liquidez, mas, sim, no de uma forma de ativo em que se aloca a riqueza, e que se compõe basicamente de títulos públicos e privados, ações, capital físico, bens semiduráveis, bens duráveis e capital humano. Isso significa que os canais de impacto monetário para os monetaristas são mais variados e diretos que o canal advogado pelos neoclássicos, que dão atenção somente aos efeitos da conexão entre mudanças na taxa de juros, no investimento e, por fim, no produto.

Tendo em consideração a demanda real por moeda formulada acima e a oferta nominal de moeda dada exogenamente, Snowdon e Vane (2005) argumentam que o equilíbrio ocorre quando a riqueza geral é alocada de tal sorte que as taxas marginais de retorno para os diversos ativos da economia são iguais.

Suponha que a taxa de retorno de qualquer ativo caia com a sua maior aquisição pelo público, o que também induz a um aumento em seu preço. Partindo de uma situação de equilíbrio, considere uma expansão de moeda realizada pela autoridade monetária. Isso leva a uma queda na taxa de retorno da moeda. Dado o nível de preços corrente, os agentes se veem com um saldo monetário real maior que

o desejado e, para tentar desfazer-se do excesso, eles realocam sua riqueza, retirando recursos aplicados em moeda e transferindo-os para os demais ativos, que acabam paulatinamente tendo seus preços elevados, o que, por sua vez, pode incentivar sua produção. A dinâmica se dá até que o nível geral de preços se eleve o suficiente para fazer a oferta real de moeda atingir o nível desejado pelos agentes e até que as taxas marginais de retorno se igualem.

Friedman (1970) descreve esse processo de ajustamento, em que mudanças no estoque nominal de moeda afetam a renda nominal e possivelmente a renda real, como sendo de curto prazo. E enfatiza a importância da proximidade da economia em relação ao seu estado de pleno emprego e da rapidez da acomodação da taxa de inflação esperada relativamente ao seu nível de longo prazo como elementos a determinar no curto prazo se é o nível geral de preços ou o produto que é mais afetado pela expansão monetária. No entanto, no longo prazo, já que o produto é integralmente resultante de forças reais da economia – que são descritas por meio de um modelo de equilíbrio geral walrasiano – e a velocidade-renda de circulação da moeda é sobretudo determinada pela renda real e pela taxa real de juros, também no longo prazo dadas pelos fatores reais, toda variação no estoque nominal de moeda se rever-

bera em variação proporcional do nível geral de preços.

Num modelo mais geral em que há apenas uma taxa de juros na economia e as expectativas dos agentes são consideradas de maneira explícita, Friedman (1968) introduz os conceitos de taxa natural de juros e de taxa natural de desemprego. Supondo uma economia que parte de uma posição de equilíbrio, um aumento na oferta nominal de moeda provocado por uma elevação da sua taxa de crescimento produz, no curto prazo, os mesmos resultados anteriormente vistos, isto é, uma queda na taxa nominal de juros e um aumento na renda nominal, em decorrência da própria queda da taxa nominal de juros e do aumento do dispêndio dos agentes para desfazer-se do excesso de moeda, refletindo tanto uma elevação do produto quanto do nível geral de preços. Já, no longo prazo, o aumento do nível geral de preços faz os saldos monetários reais serem os desejados pelo público e a taxa nominal de juros voltar ao seu valor inicial. Mas pode acontecer que as expectativas inflacionárias dos agentes se modifiquem em resposta à nova e maior taxa de crescimento da oferta nominal de moeda, o que significa uma taxa de juros nominal maior que a inicial, para compensar a taxa de inflação esperada maior, mantendo-se, portanto, a taxa real de juros de longo prazo inalterada, a qual é justamente a taxa natural de juros

– uma variável real totalmente determinada por fatores reais.

De forma semelhante, porém a respeito do mercado de trabalho, Friedman (1968, p. 11) é enfático ao afirmar que “there is always a temporary trade-off between inflation and unemployment; there is no permanent trade-off” e continua ao dizer que “the temporary trade-off comes not from inflation per se, but from unanticipated inflation, which generally means, from a rising rate of inflation”. Isso só é possível porque quando a autoridade monetária, que tem total capacidade de escolher o nível do estoque nominal de moeda, provoca um aumento da taxa de crescimento da oferta nominal monetária, a economia reage no curto prazo como foi analisado acima, havendo um descompasso entre a taxa de inflação esperada, igual à taxa de crescimento do estoque nominal de moeda que prevalecia até então, e a taxa de inflação efetiva. Ocorre um excesso de demanda agregada inicialmente, ao que correspondem um aumento do produto e uma diminuição da taxa de desemprego possibilitados pela ilusão monetária temporária dos trabalhadores. Dado que o ajuste de salários nominais é mais lento que o dos demais preços, no curto prazo os trabalhadores aceitam trabalhar mais tempo, pois acreditam (erroneamente) que seu salário real subiu, porém ele na verdade caiu, já que a taxa de inflação esperada inicialmente é menor do que a taxa

efetiva do período em virtude da expansão monetária. Destarte, supondo expectativas adaptativas, eles incorporam uma fração do erro cometido na previsão de inflação nas negociações salariais, pressionando por maiores reajustes do salário nominal, o que tende a fazer o salário real aumentar um pouco, acarretando aumento do desemprego. E o processo continua até que o salário real e o nível de desemprego voltem para os valores de equilíbrio anteriores ao choque monetário, com a economia retornando ao equilíbrio de longo prazo, em que essa taxa de desemprego recebe o nome de taxa natural de desemprego, definida mais formalmente como:

[...] the level that would be ground out by the Walrasian system of general equilibrium equations, provided there is imbedded in them the actual structural characteristics of the labor and commodity markets, including market imperfections, stochastic variability in demands and supplies, the costs of gathering information about job vacancies and labor availabilities, the costs of mobility, and so on (FRIEDMAN, 1968, p. 8).

Uma das implicações do modelo é que, caso se almeje no longo prazo uma taxa de desemprego abaixo (acima) da natural, deve-se incorrer em aumentos (diminuições) da taxa de crescimento de moeda nominal cada vez maiores, o que

acarreta taxas de inflação efetiva e esperada cada vez mais elevadas (baixas).

Portanto, na visão monetarista, a economia gravita em torno do seu estado de equilíbrio determinado por fatores reais. Se por um lado, no curto prazo, variáveis reais podem ser afetadas por choques monetários, e em grande medida esses choques são a fonte dos distúrbios, por outro, no longo prazo, quando as forças de mercado relativas aos fatores reais da economia entram plenamente em ação, ela é levada de volta para seu equilíbrio, anulando totalmente os impactos de choques monetários. Nas palavras de Friedman (1970, p. 216 e 217, grifos do autor):

We have accepted the quantity-theory presumption, and have thought it supported by the evidence we examined, that changes in the quantity of money as such *in the long run* have a negligible effect on real income, so that nonmonetary forces are ‘all that matter’ for changes in real income over the decades and money “does not matter”.

Hence we have emphasized that changes in M [nominal quantity of money] are a major factor, though even then not the only factor, accounting for short-run changes in both nominal income and the real level of activity (y). I regard the description of our position as “money is all that matters for changes in

nominal income and for short-run changes in real income” as an exaggeration but one that gives the right flavor of our conclusions.

4 Conclusão

Constata-se, assim, que tanto neoclássicos quanto monetaristas permitem em suas formulações teóricas que impactos monetários tenham efetividade na mudança do nível de emprego e do produto no curto prazo, embora o primeiro grupo utilize a hipótese de salário nominal rígido, ao passo que o segundo se valha da hipótese de ilusão monetária temporária dos trabalhadores como os mecanismos por meio dos quais a neutralidade da moeda não se verifica.

Ademais, enquanto a escola neoclássica defende a possibilidade de a economia se encontrar num equilíbrio relativamente duradouro correspondente a um nível abaixo do pleno emprego mesmo no longo prazo, também devido à hipótese de salário nominal rígido, dando margem de ação às políticas monetárias e fiscais ativas para conduzir a economia ao pleno emprego, a escola monetarista não concorda com isso por considerar esse estado temporário, já que em algum momento as expectativas inflacionárias dos trabalhadores convergirão para os valores efetivos e a economia voltará ao seu equilíbrio de pleno emprego sem a necessidade de qualquer interferência.

Referências

- BLANCHARD, O. J. Neoclassical synthesis. In: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*. [S.l.]: MacMillan Limited Press, 1988.
- CAGAN, P. Monetarism. In: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*. [S.l.]: MacMillan Limited Press, 1988.
- FRIEDMAN, M. *The quantity theory of money - a restatement*. University of Chicago Press, 1956.
- _____. The role of monetary policy. *The American Economic Review*, v. LVIII, March 1968.
- _____. A theoretical framework for monetary analysis. *The Journal of Political Economy*, v. 78, n. 2, p. 193-238, 1970.
- HANSEN, A. H. *Monetary theory and fiscal policy*. [S.l.]: MacGraw Hill, 1949.
- HICKS, J. R. Mr. Keynes and the "Classics"; a suggested interpretation. *Econometrica*, v.5, n.2, p. 147-159, April 1937.
- MODIGLIANI, F. Liquidity preference and the theory of interest and money. *Econometrica*, v. 12, p. 45-88, January 1944.
- SNOWDON, B.; VANE, H. R. *Modern macroeconomics: its origins, Development and current state*. 1ª. ed. [S.l.]: Edward Elgar, 2005.

(*) Mestrando em Teoria Econômica do IPE-USP.
(E-mail: vitor.kayo.de.oliveira@gmail.com).

O Que Sabemos Sobre os Multiplicadores Fiscais? Mensurando os Efeitos da Política Fiscal em Recessão

RENAN ALVES (*)

1 Introdução

A crise financeira internacional de 2008/2009 fortaleceu o interesse dos governos, bancos centrais e a academia em compreender melhor qual seria o papel da política fiscal discricionária em estabilizar a economia. O corriqueiro mecanismo de transmissão da política monetária é fraco e ela também não parece ser capaz de combater sozinho a enorme contração da demanda.¹

Cada vez mais, os eventos econômicos recentes têm estimulado novos debates acerca da relevância que a demanda agregada e os gastos do governo possuem, como possíveis motores para o crescimento. Especialmente, têm ampliado as questões acerca da capacidade dos gastos do governo em estimular o produto e também seus componentes. Além disso, podem existir respostas não lineares do produto e de seus componentes, as intervenções do governo, os quais podem depender do estado do ciclo de negócios e conseqüentemente os mecanismos econômicos que orientam eventuais não linearidades e assimetrias.

Os grandes pacotes de estímulos fiscais feitos por vários governos ao redor do mundo suscitaram tanto nos pesquisadores quanto nos *policy makers* o desejo de compreender a efetividade das ações da política fiscal. Um modo de mensurar a eficácia de tal política é através dos multiplicadores fiscais.

Os multiplicadores fiscais medem o efeito sobre o produto de um ajustamento fiscal. Entretanto, essa medida gera enorme controvérsia. A literatura empírica sobre o tamanho dos multiplicadores cresce de maneira rápida e é abordada por diversas classes de modelos, estratégias de identificação e de especificações. Apesar de a diversidade de métodos aparentar ser uma boa solução para este problema complexo, os resultados encontrados estão longe de um consenso.

Os efeitos da política fiscal sobre as variáveis econômicas, em especial sobre o produto, ganharam relevância a partir do trabalho de Blanchard e Perroti (2002). Neste estudo, os autores investigam os efeitos dinâmicos dos gastos do governo e dos impostos, sobre o produto dos EUA utilizando a abordagem de vetores autorregressivos estruturais

(SVAR). Os resultados encontrados pelos autores mostram consistentemente que choques de gastos do governo têm um efeito positivo sobre o produto, ao passo que choques de impostos positivos têm um efeito negativo.

A questão relevante para a política macroeconômica é se os multiplicadores de gastos do governo dependem do estado da economia. Esta literatura empírica está crescendo e tem explorado situações em que o multiplicador de gastos do governo varia a depender das circunstâncias.

2 Multiplicadores Fiscais Dependentes de Estado em Modelos Empíricos

Numerosos trabalhos recorrem a modelos do tipo vetores autorregressivos (VAR) ou a modelos de equilíbrio geral dinâmico estocástico (DSGE) para definir agregados fiscais e estimá-los, com a intenção de responder qual é o multiplicador de gastos do governo ou de impostos – embora, conforme argumenta Parker (2011), quantificar os multiplicadores através destes modelos, possa apresentar dois problemas.

O primeiro inconveniente refere-se ao fato de que o multiplicador é independente da conjuntura econômica, ou seja, quando a economia está em recessão ou quando está em *boom*, a política fiscal é eficiente. Pela construção do modelo, a resposta ao impulso a um choque inesperado e exógeno do balanço fiscal é determinado a ser independente do estado do ciclo econômico. Dessa forma, tanto o VAR quanto os modelos DSGE padecem do mesmo problema: o multiplicador é independente da conjuntura econômica.

O segundo problema está no fato de que o modelo linear não permite que o multiplicador seja dependente do tamanho do estímulo. O multiplicador marginal e o total devem divergir, sendo que o primeiro é menor, mas os estudos econométricos estimam os efeitos marginais.

A literatura recente tem se deparado com multiplicadores fiscais associados com consolidações fiscais que demonstram ser dependentes do estado do ciclo de negócios. Conforme apontaram Cos, Warmendinger, Westphal (2015), os trabalhos que investigam multiplicadores dependentes do estado do ciclo de negócios sugerem evidências de multiplicadores maiores em recessão e em tempos de estresse financeiro. Em contrapartida, países que apresentam elevada razão dívida/PIB, apresentam multiplicadores menores.²

Diversos trabalhos empregam técnicas econométricas para distinguir multiplicadores fiscais entre recessão e expansão, e podem ser classificados da seguinte forma: (i) *threshold VAR*; (ii) *smooth transition VAR*; (iii) método de projeção local de Jordà.

2.1 Threshold VAR

Para os artigos que utilizam a técnica de *threshold VAR* (TVAR), destacam-se os trabalhos de Baum e Koester (2011), Baum, Poplawski-Ribeiro e Weber (2012), Batini, Callegari e Melina (2012), Poirier (2014) e Fazzari, Morley e Panoavska (2015). Na metodologia TVAR, a variável *threshold* (ou limiar) é a responsável por determinar a mudança de regime do modelo. Nestes trabalhos, a escolha desta variável tem como objetivo distinguir a economia entre ‘bons’ e ‘maus’ momentos.

Para avaliar os multiplicadores fiscais na Alemanha, Baum e Koester (2011) utilizam a metodologia *Threshold VAR* (TVAR) e empregam a mesma especificação de Blanchard-Perotti. O hiato do produto é a variável limiar neste trabalho e valores de hiato abaixo deste limiar significam períodos de recessão. Os multiplicadores de gastos são maiores em tempos de hiato do produto abaixo do nível limiar, mas, com efeito, muito limitados quando o hiato do produto está acima deste nível. O multiplicador

de gastos do governo é de 1,04 em períodos de recessão, enquanto em expansão o valor é de 0,36.

Baum, Poplawski-Ribeiro e Weber (2012) constroem um conjunto de dados, de receitas e despesas, para as seis economias do G7 (exceto a Itália). Eles também utilizam o hiato do produto como variável limiar. O artigo mostrou que a posição do ciclo de negócios afeta o impacto da política fiscal sobre o produto. Os multiplicadores fiscais parecem ser maiores em recessão do que em expansão e tais assimetrias têm implicações sobre os ajustes fiscais. Os resultados foram mais significativos para os EUA e para o Japão, com multiplicadores de gastos do governo maiores do que um, ao passo que para o Canadá o multiplicador é negativo e, para o Reino Unido, próximo de zero.

Já Batini, Callegari e Melina (2012) utilizam o crescimento do PIB como variável limiar para estudar os feitos dos multiplicadores nos EUA, Japão e Zona do Euro. Também incluíram no modelo a taxa de juros para estudar a influência da política monetária sobre o produto. Os resultados indicaram que os multiplicadores de despesas fiscais são significativamente maiores nas crises do que em períodos de retomada do crescimento; a probabilidade de uma consolidação fiscal iniciada em uma recessão se aprofundar ou estender a crise é quase duas vezes maior do que a

probabilidade de uma consolidação começar em uma recuperação; as consolidações orçamentais em períodos de crescimento positivo do produto reduzem significativamente o impacto sobre o produto, e medidas que melhoram a credibilidade e durabilidade de consolidações fiscais podem aumentar os efeitos positivos de confiança, aliviando o custo de consolidações futuras.

Poirier (2014) constrói um modelo TVAR para investigar os efeitos da política fiscal em Portugal. O objetivo do trabalho foi investigar os efeitos dos choques de gastos do governo sobre o crescimento do produto. A variável limiar foi o hiato do produto. A conclusão do artigo é que o multiplicador de gastos do governo é maior em períodos de recessão (2,4 após um ano) do que em expansão (1,21 após um ano).

Em outro estudo, Fazzari, Morley e Panovska (2015) analisam os efeitos dos gastos do governo sobre o produto dos EUA, utilizando um modelo vetorial autorregressivo estrutural com limiar. Os autores testam algumas opções para variável *threshold*, como nível da capacidade instalada, hiato do produto, crescimento do emprego. A variável utilização da capacidade instalada indicou ser a melhor variável para captar períodos de recessão econômica. Os autores verificaram que aumentos nas compras do governo geram grandes efeitos positi-

vos e persistentes sobre o produto, quando a economia está operando com baixa utilização da capacidade (1,6 contra 0,8).

2.2 *Smooth Transition VAR*

Os artigos que adotam a metodologia do *smooth transition VAR* são Auerbach e Gorodnichenko (2012), Cos e Moral-Benito (2016) e Caggiano *et al.* (2015). Enquanto o TVAR alterna discretamente de um regime para outro, o STVARs permite que os regimes mudem suavemente de regime.

Para estimar os efeitos das políticas fiscais que possam variar ao longo do ciclo econômico, Auerbach e Gorodnichenko (2012) utilizam um *Regime Switching VAR*, no qual as transições entre os estados ocorrem de maneira suave. A técnica utilizada pelos autores para analisar a economia dos EUA foi o *Smooth Transition VAR* (STVAR), empregando as mesmas variáveis de Blanchard-Perotti. Os autores verificam que políticas que aumentam os gastos possuem efeitos maiores em estimular atividade econômica em períodos de recessão do que em expansão. Eles observam que os multiplicadores de gastos do governo são maiores em períodos de recessão (cerca de 1,5 a 2) do que em períodos de expansão, que são aproximadamente zero.

Em uma segunda descoberta, Auerbach e Gorodnichenko (2012) estimam os multiplicadores para variáveis desagregadas da despesa do governo e mostram que o maior multiplicador maior de despesa refere-se aos gastos militares. Por fim, os autores demonstram que, controlando por previsões em tempo real as variáveis fiscais, nos períodos de recessão os multiplicadores tendem a ser maiores.

Cos e Moral-Benito (2016) empregam a mesma metodologia de Auerbach e Gorodnichenko (2012), mas para a economia espanhola. Eles adotam três critérios de regime, para permitir que os multiplicadores fiscais variem: recessão/expansão, situação das finanças públicas e saúde do setor bancário. Os resultados encontrados pelos autores demonstram que o multiplicador pode estar acima de 1 quando a economia espanhola está em recessão. No entanto, o multiplicador de gastos pode ser menor do que 1 ou negativo em situação de precariedade das finanças públicas. No caso de restrições de liquidez, provenientes de estresses no setor financeiro, o multiplicador de gastos aumenta, podendo ser até maior do que um.

Caggiano *et al.* (2015) tratam de duas questões relevantes referentes ao multiplicador fiscal: dependência de estado e previsão fiscal. Os autores utilizam um STVAR e estimam a resposta da economia a choques fiscais via funções de

impulso resposta generalizados (KOOP; PESARAN; POTTER, 1996), com o intuito avaliar os multiplicadores fiscais, a depender das condições do ciclo econômico. Os autores incluem uma medida de notícias fiscais no modelo e os principais resultados foram: a antecipação dos choques fiscais promove uma reação significativa sobre o produto, mas esta reação é indiferente entre os estados da economia (recessão e expansão); os multiplicadores fiscais em recessão são maiores do que um e os choques de gastos em recessão diminuem as chances de a economia permanecer em recessão.

2.3 Projeção Local de Jordà

Mais recentemente, alguns artigos utilizam o método de projeção local de Jordà (2005) para identificar os choques de gastos do governo. A vantagem deste método é permitir estimar as funções de resposta a impulso projetando diretamente uma variável de interesse sobre as defasagens das variáveis que normalmente entram em um VAR.³ Dentre os artigos estão Auerbach e Gorodnichenko (2012b) Owyang, Ramey e Zubairy (2013), Riera-Crichton, Vegh e Vuletin (2015), Ramey e Zubairy (2015, 2016), Belinga e Ngouana (2015) e Miyamoto, Nguyen e Sergeyev (2016).

Auerbach e Gorodnichenko (2012b) estendem o primeiro artigo ao estimar os multiplicadores dos países

da OCDE, utilizando observações reais e dados de previsão, disponíveis em frequência semestral. Os autores utilizam estimativas em painel, o que permite que o intercepto varie entre os países. Em seguida, para estimar as equações do modelo STVAR, os autores adaptam a metodologia projeção local de Jordà em vez da abordagem de SVAR para estimação dos multiplicadores. Os resultados aqui corroboram as descobertas do artigo anterior de que os multiplicadores de gastos do governo são maiores em recessão e quando as despesas do governo são controladas por previsões reais, os multiplicadores tendem a ser maiores em recessão.

Para investigar se os multiplicadores de gastos do governo são maiores durante períodos de recessão econômica, Owyang, Ramey e Zubairy (2013) constroem uma série histórica de dados para os EUA e para o Canadá. A variável *threshold* neste trabalho foi a taxa de desemprego, e valores acima de certo limiar para esta taxa representam períodos de recessão. Os resultados apontaram que para os EUA não há multiplicadores mais elevados em períodos de taxa de desemprego elevada (acima do limiar), porém para o Canadá, os autores encontraram evidências de multiplicadores maiores em períodos de crise.

Riera-Crichton, Vegh e Vuletin (2015) utilizam uma amostra semestral de dados da OCDE, para

PIB, gastos do governo e de erros de previsão. Os autores estão interessados na questão da assimetria, onde um aumento dos gastos do governo quando a economia está em pleno emprego não deveria ter o mesmo efeito quando há reduções. Os multiplicadores são computados durante períodos de *boom* e de recessões extremas. Além disso, são consideradas situações em que os gastos do governo estão ora subindo ora descendo. A principal conclusão é que quando a economia se encontra em uma recessão típica o multiplicador de gastos é maior do que quando está em recessão extrema. Isto levanta uma questão com relação à política de austeridade praticada por alguns países da zona do euro, de que a relação dívida PIB aumentaria em resposta a um aumento no corte de despesas fiscais.

Em mais uma contribuição empírica para a literatura sobre multiplicadores de gastos do governo, Ramey e Zubairy (2015) caracterizam a economia dos EUA de duas formas: (i) quando está em recessão, definida por uma taxa de desemprego abaixo de um limiar e (ii) quando as taxas de juros estão próximas de zero. As autoras não encontram evidências de que os multiplicadores são maiores tanto quando a economia está em recessão nem quando a taxa de juros está próxima de zero.

Ramey e Zubairy (2015) utilizam Jordà (2005) para estudar os efei-

tos dos gastos do governo sobre a economia canadense. A variável utilizada como choque fiscal são os gastos militares. No caso em que não há distinção entre os regimes, o multiplicador de gastos do governo foi de 0,5. No caso não linear, no qual a recessão é definida pela taxa de desemprego estar acima de determinado *threshold*, o multiplicador é maior do que um, enquanto nos períodos de baixa taxa de desemprego o multiplicador é menor do que 0,5.

Belinga e Ngouana (2015) examinam como o estado da política monetária influencia a resposta do produto a choques de gastos do governo. Os choques fiscais são identificados por meio dos erros de previsão da taxa de crescimento dos gastos do governo. As principais descobertas são de que o multiplicador de gastos do governo é maior quando a política monetária é acomodatória (3,96 após oito trimestres) do que quando ela é não acomodatória (-1,97 após oito trimestres). Também, o efeito sobre o consumo privado pode depender do quanto à política monetária é acomodatória.

No trabalho mais recente, Miyamoto, Nguyen e Sergeyev (2016) estudam os efeitos dos choques fiscais no Japão, em períodos em que a taxa de juros nominal está próxima de zero. Nos períodos normais, o multiplicador fiscal de impacto é 0,7, ao passo que em tempos de armadilha da liquidez,

o multiplicador é 1,5. Ao longo do tempo, o multiplicador aumenta para 2, quando a taxa de juros está próxima de zero e torna-se negativa nos demais períodos. Os autores também estudam os efeitos dos choques fiscais sobre as demais variáveis: consumo, investimento, taxa de desemprego, inflação e taxa de juros.

2.2.4 Evidências para o Brasil

No caso do Brasil, esta literatura sobre multiplicadores fiscais a depender do estado do ciclo econômico se concentra em apenas três artigos. Conforme apontou Gobetti, Orair e Siqueira (2016) a carência de dados é o principal problema, pois estes modelos não lineares exigem mais dados para um ajuste apropriado. Para o Brasil, três estudos podem ser citados: Pires (2014), Castelo-Branco, Lima e Paula (2015) – os dois usam modelo VAR com mudança de regime – e Gobetti, Orair e Siqueira (2016), que utiliza STVAR.

Começando por Pires (2014), o autor mostra que os multiplicadores são mais expressivos nos períodos de menor volatilidade. O multiplicador de investimento público encontrado ficou entre 1,6 e 1,7 e o consumo do governo não foi significativo em nenhum regime.

De modo semelhante, Castelo-Branco, Lima e Paula (2015) verificam que os multiplicadores do

investimento público são maiores do que do consumo, o que é um resultado bastante intuitivo. Porém, os resultados não sugerem multiplicadores maiores em períodos nos quais a variância é maior, o que contradiz a literatura internacional.

Por fim, o trabalho mais recente de Gobetti, Orair e Siqueira (2016) utiliza o STVAR para analisar os efeitos dos choques dos diferentes componentes dos gastos do governo. Os resultados encontrados para o Brasil estão em linha com os da literatura, em especial para os EUA. Em períodos de depressão econômica, alguns componentes dos gastos públicos (investimento, gastos com pessoal e benefícios sociais) exercem maiores efeitos sobre o produto do que em períodos de normalidade.

3 Conclusão

A questão relevante para a política macroeconômica é se os multiplicadores de gastos do governo dependem do estado da economia. Esta literatura empírica está crescendo e tem explorado situações em que o multiplicador de gastos do governo varia a depender das circunstâncias. Os estudos mencionados aqui verificam que os efeitos da política fiscal em estimular a economia são maiores em períodos de depressão econômica. Tais resultados estão em linha com a tradição keynesiana, ou seja, o

multiplicador de gastos do governo pode ser elevado, por muitos períodos, somente se a economia estiver em estado de recessão.

No Brasil, embora este tema seja de fundamental relevância para a condução da política econômica, em especial dada a conjuntura atual do país, o debate ainda parece ser prematuro, devido em grande medida à carência dos dados. O amadurecimento do debate acerca deste tema pode contribuir para a tomada de decisões mais acertadas dos *policy makers*, em formular políticas que possam livrar o país desta delicada situação fiscal em que se encontra.

Referências

- AFONSO, António; BAXA, Jaromír; SLAVÍK, Michal. Fiscal developments and financial stress: a threshold VAR analysis. *Working Paper Series 1319*, European Central Bank, 2011.
- AUERBACH, A. J.; GORODNICHENKO, Y. Measuring the output responses to fiscal policy. *American Economic Journal: Economic Policy*, v. 4, n. 2, p. 1-27, 2012.
- _____. Fiscal multipliers in recession and expansion. In: ALESINA, A; GIAVAZZI, F. (eds.) *Fiscal Policy after the Financial Crisis*, University of Chicago Press, 2012b.
- BAUM A.; KOESTER G.B. The impact of fiscal policy on economic activity over the business cycle: evidence from a threshold VAR analysis. *Economic Studies* nº 03/2011, Deutsche Bundesbank, 2011 (Discussion Paper Series 1).
- BAUM, A.; POPLAWSKI-RIBEIRO, M.; WEBER, A. Fiscal multipliers and the state of the economy. *Working Paper 12/286*, IMF, 2012.
- BATINI, N.; CALLEGARI, G.; MELINA, G. Successful austerity in the United States, Europe and Japan. *Working Paper 12/190*, IMF, 2012.
- BELINGA, V.; NGOUANA, C. L. (Not) dancing together: monetary policy stance and the government spending multiplier. *Working Paper 12/286*, IMF, 2015.
- BLANCHARD, Olivier; LEIGH, D. *Growth forecast errors and fiscal multipliers*. *American Economic Review Papers and Proceedings*, v. 103, n. 3, p.117-120, 2013.
- BLANCHARD, Olivier; PEROTTI, Robert. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 117, p. 1329-1368, 2002.
- CAGGIANO, G.; et al. Estimating fiscal multipliers: news from a non-linear world. *Economic Journal*, v. 125, n. 584, p. 746-776, 2015.
- CASTELO-BRANCO, M. A.; LIMA, E. C. R.; PAULA, L. F. *Mudanças de regime e multiplicadores fiscais no Brasil entre 1999-2012: uma avaliação empírica*. Anais do XLIII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC. Florianópolis: Anpec, 2015.
- COS, P. H.; MORAL-BENITO, E. *Fiscal multipliers in turbulent times: the case of Spain*. *Empirical Economics*, v. 50, n. 4, p. 1589-1625, 2016.
- COS, P. H.; WARMEDINGER, T.; WESTPHAL, C. C. Fiscal multipliers and beyond. *Working Paper Series*. European Central Bank, 2015.
- FAZZARI, S. M.; MORLEY, J.; PANOVSKA, I. State-dependent effects of fiscal policy. *Studies in Nonlinear Dynamics and Econometrics*, v. 19, n. 3, p. 285-315, 2015.
- FERRARESI, T.; ROVENTINI, A.; FAGIOLO G. Fiscal policies and credit regimes: a TVAR approach. *Journal of Applied Econometrics*, 30, p. 1047-1072, 2015.
- GOBETTI, S.W.; ORAIR, R.O.; SIQUEIRA, F.F. *Política fiscal e ciclo econômico: uma análise baseada em multiplicadores do gasto público*. Brasília: XXI Prêmio do Tesouro Nacional. Secretaria do Tesouro Nacional, 2016.
- JORDÀ, Oscar. Estimation and inference of impulse responses by local projections. *American Economic Review*, v. 95, n. 1, p. 161-182, 2005.
- KOOP, Gary; PESARAN, M. Hashem; POTTER, Simon M. Impulse response analysis in nonlinear multivariate models. *Journal of Econometrics*, v. 74, n.1, p. 119-147, 1996.
- MIYAMOTO, W.; NGUYEN, T. L.; SERGEYEV, D. Government spending multipliers under the zero lower bound: evidence from Japan. *Working Paper*, 2016.
- OWYANG, M. T.; RAMEY, V. A.; ZUBAIRY, S. Are government spending multipliers greater during periods of slack? *American Economic Review: Papers & Proceedings*, v. 103, p. 129-134, 2013.
- PARKER, J.A. On measuring the effects of fiscal policy in recessions. *Journal of Economic Literature*, v. 49, n. 3, p. 703-18, 2011.
- PIRES, M.C.C. Política fiscal e ciclos econômicos no Brasil. *Economia Aplicada*, v.18, n.1, p.69-90, jan.-mar. 2014.
- POIRIER, Renato. Fiscal multipliers in Portugal using a threshold approach. *Working Paper*. Lisboa: NOVA – School of Business and Economics, 2014.
- RAMEY, V. A. Identifying government spending shocks it's all in the timing. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 126, n.1, p.1-50, 2011.
- RAMEY, V.A.; ZUBAIRY, S. Are government spending multipliers state dependent? Evidence from Canadian historical data. *Working Paper*, National Bureau of Economic Research, dez. 2015.
- _____. Government spending multipliers in good times and in bad: evidence from 20th century historical data. *Working Paper*, National Bureau of Economic Research, June 2016.
- RIERA-CRITCHTON, D.; VEGH, C. A.; VULETIN, G. Procyclical and countercyclical fiscal multipliers evidence from OECD

countries. *Journal of International Money and Finance*, v. 52, p. 35-51, 2015.

SIQUEIRA, F. F. *Política fiscal e ciclo político no Brasil: uma análise empírica*. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, Outubro, 2015.

SOAVE, G. P. Choques fiscais e instabilidade financeira no Brasil: uma abordagem TVAR. *Working Paper Series n. 2015-02*, São Paulo: FEA-USP, 2015.

-
- 1 Além disso, muitos países estão com taxas de juros nominais próximas de zero, o chamado *Zero Lower Bound*, o que, conseqüentemente, reduz o poder do Banco Central de suavizar os ciclos econômicos.
 - 2 Os artigos discutidos até aqui trataram de investigar multiplicadores dependentes do estado do ciclo de negócios. A Grande Recessão revelou as fortes inter-relações entre os mercados financeiros, a dinâmica macroeconômica e os efeitos da política fiscal, e podem ser encontrados em Afonso, Baxa e Slavík (2011), Ferraresi, Roventini e Fagiolo (2015) e Soave (2015).
 - 3 Este método evita as restrições presentes na análise VAR, além de acomodar facilmente as não linearidades.

(*) *Mestrando em Economia - IPE-USP.*
(E-mail: renan.salves29@gmail.com).

Relatório de Indicadores Financeiros¹

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

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R\$ 100 em quatro 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 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 - 09/12/2016)

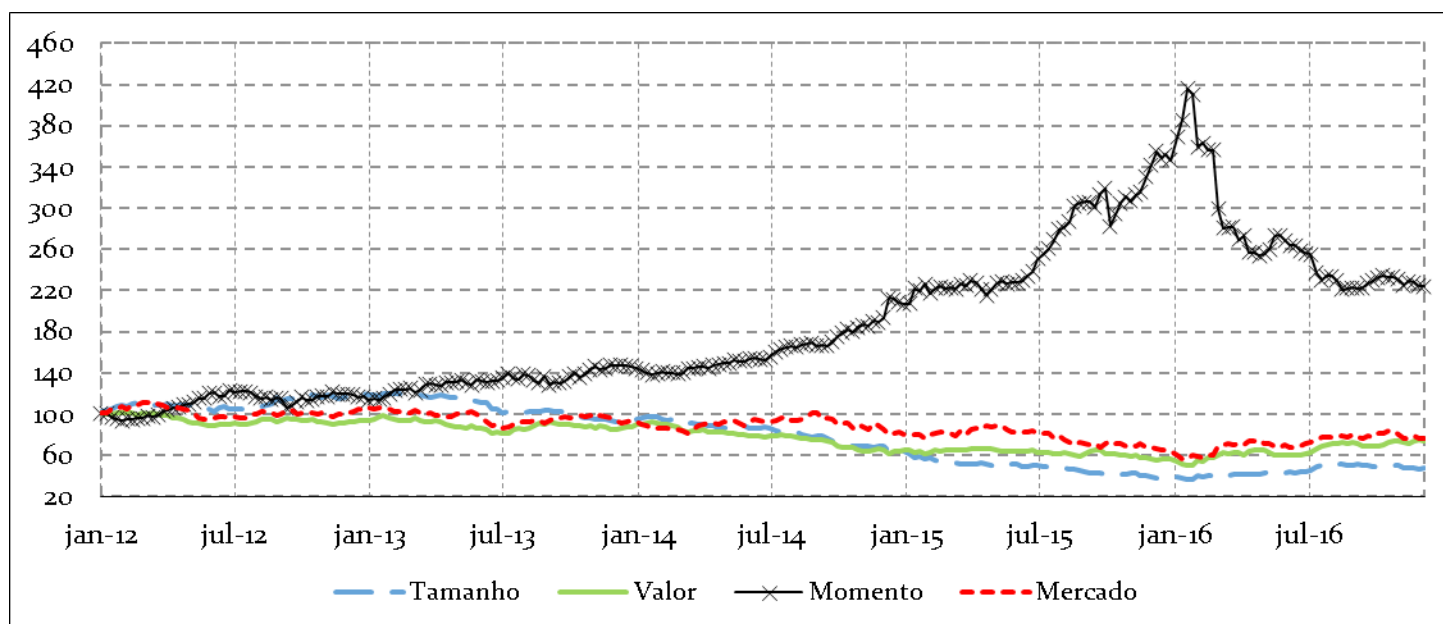


Tabela 1

| | Tamanho | Valor | Momento | Mercado |
|-----------|---------|---------|---------|---------|
| Semana | 0,18% | -0,66% | -0,39% | 0,18% |
| Mês atual | -1,00% | 0,49% | -1,91% | -2,78% |
| Ano atual | 17,33% | 32,58% | -35,41% | 20,25% |
| 2010-2016 | -54,22% | -34,57% | 278,36% | -38,76% |

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 - 09/12/2016)

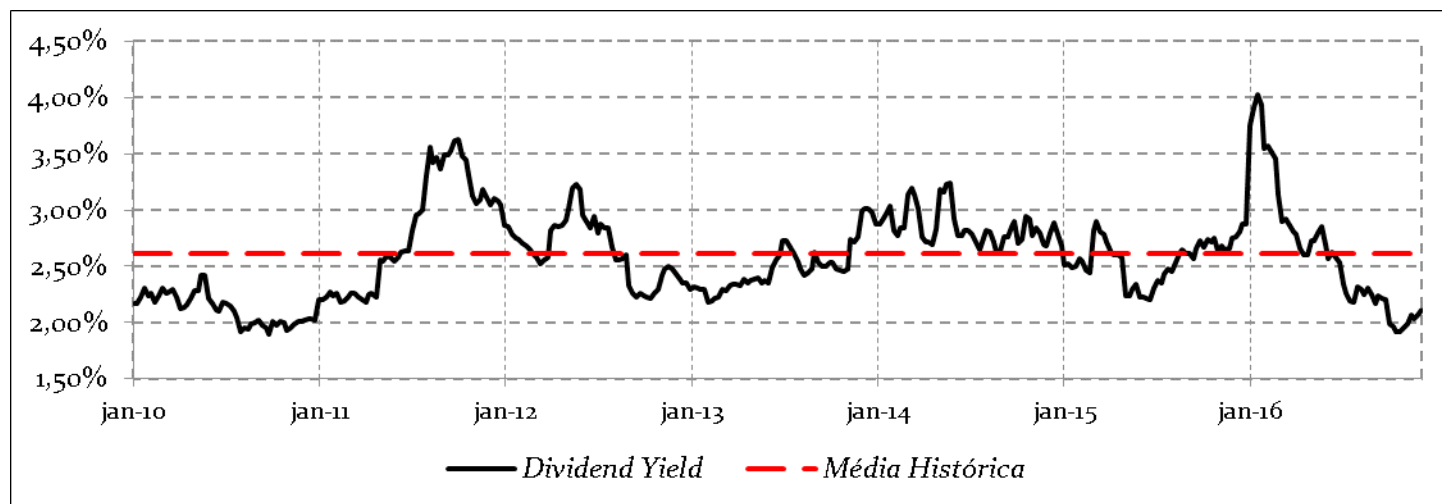


Tabela 2

| Dez Maiores | | Dez Menores | | |
|-------------|-------|-----------------|-------|-----------------|
| | Papel | Preço-Dividendo | Papel | Preço-Dividendo |
| 1. | SMLE3 | 1329.97 | ESTC3 | 12.39 |
| 2. | EVEN3 | 366.45 | BRKM5 | 12.94 |
| 3. | LIGT3 | 281.34 | MPLU3 | 14.78 |
| 4. | GGBR4 | 263.73 | GRND3 | 16.01 |
| 5. | RADL3 | 210.36 | DIRR3 | 16.12 |
| 6. | FLRY3 | 186.12 | BBSE3 | 16.24 |
| 7. | LAME4 | 180.45 | CCRO3 | 19.01 |
| 8. | LINX3 | 167.67 | POMO4 | 19.43 |
| 9. | SBSP3 | 127.63 | TUPY3 | 19.50 |
| 10. | EMBR3 | 117.56 | BRSR6 | 19.92 |

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

empresa. O *short interest* do mercado, apresentado no gráfico, é a média (ponderada por valor) dos *short interest* individuais. A Tabela 3 reporta os cinco maiores *short interest* 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 - 09/12/2016)

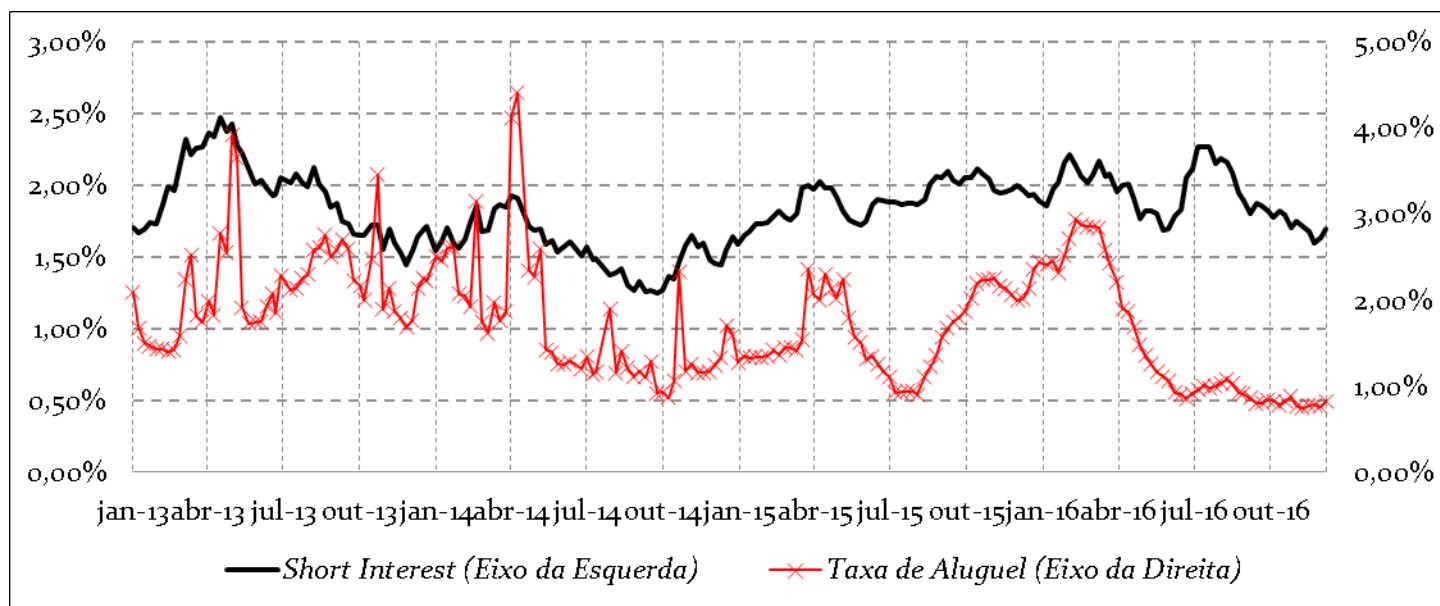


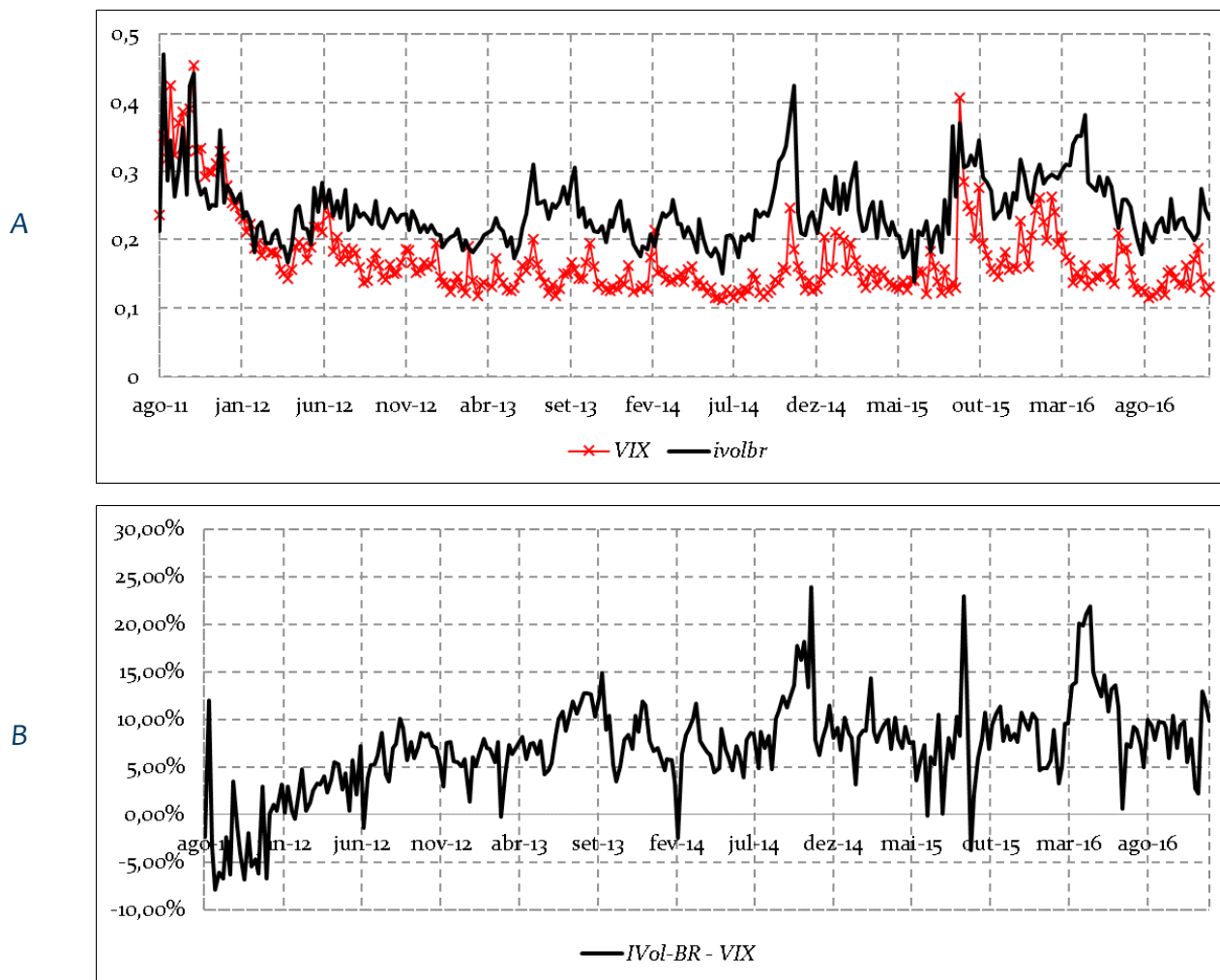
Tabela 3

| Cinco Maiores da Semana | | | | |
|----------------------------|-------|-------|-----------------------------|--------|
| Short interest | | | Taxa de aluguel | |
| 1. | USIM5 | 6.71% | MGLU3 | 48.45% |
| 2. | VALE5 | 6.69% | OGSA3 | 44.00% |
| 3. | GFGA3 | 6.40% | BPHA3 | 41.75% |
| 4. | VLID3 | 5.69% | RSID3 | 28.10% |
| 5. | EZTC3 | 5.35% | TOTS3 | 23.60% |
| Variação no short interest | | | Variação na taxa de aluguel | |
| 1. | USIM5 | 1.90% | LAME4 | 9.33% |
| 2. | BRML3 | 0.90% | KEPL3 | 7.84% |
| 3. | MRFG3 | 0.86% | AALR3 | 7.67% |
| 4. | EQTL3 | 0.77% | VIVR3 | 6.84% |
| 5. | HGTX3 | 0.60% | OGSA3 | 4.00% |

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 4A 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 - 30/11/2016)



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.

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

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

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

economia & história



A Sevandija e o Oitocentos

LUCIANA SUAREZ LOPES (*)

Durante muitos anos de minha vida acadêmica, meu principal tema de pesquisa foi a cidade de Ribeirão Preto. Ainda na graduação, como auxiliar de pesquisa do professor Júlio Manuel Pires, tive o primeiro contato com o acervo do recém-criado Arquivo Público e Histórico, naquele momento sediado na “Casa da Cultura” do Morro do São Bento. Durante seis meses, fui quase diariamente ao acervo, coletando e sistematizando materiais relacionados à pesquisa do mencionado professor. Ao longo do processo de coleta de dados, fui percebendo as potencialidades do acervo e a riqueza da história ribeirãopretana. Como resultados dessas constatações, lá se vão uma iniciação científica, uma monografia, um mestrado e um doutorado, além de tantos outros artigos...

Todavia, desde meu ingresso na FEA/USP, tenho concentrado minhas pesquisas em outro tema, o das finanças públicas municipais oitocentistas.

Contudo, recentes notícias fizeram-me voltar os olhos novamente para essa tão querida cidade. Como muitos devem saber, a atual prefeitura de Ribeirão Preto foi presa no último dia 02 de dezembro, na segunda fase da investigação intitulada “Operação Sevandija”. Tal investigação tem como objetivo apurar denúncias de fraudes e desvios de dinheiro em contratos de licitação na prefeitura. Estima-se que foram desviados mais de duzentos milhões de reais. Desta forma, combinando assim meus principais temas de pesquisa, busco relatar nessas breves observações e sob a

ótica das finanças públicas, a primeira década deste que foi, e ainda é, um dos principais municípios do Estado de São Paulo. Como fontes primárias, além de documentos preservados no Arquivo Público e Histórico da cidade, aqueles constantes do Acervo Histórico da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

O atual município de Ribeirão Preto está localizado no nordeste do Estado de São Paulo, distante aproximadamente 330 km da Capital. Em sua origem, a formação do patrimônio eclesiástico de São Sebastião ocupa papel destacado. O processo, iniciado ainda na década de 1850, foi finalizado em 1856, ano em que as primeiras doações de terra foram feitas, sendo demarcado o quinhão do santo. Aos olhos

da Igreja, o patrimônio foi oficialmente reconhecido em 1867, sendo a povoação elevada à categoria de capela curada em 1869. Neste processo de 1869, encontramos o que é considerado o primeiro mapa da cidade, desenhado pelo então padre Ângelo José Philidory, acompanhado pela descrição de seus limites,

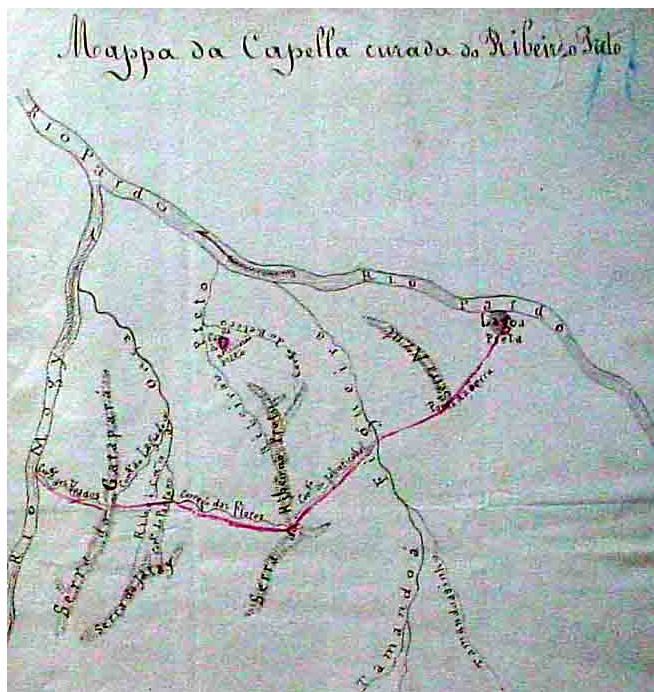
Começando na margem do rio Pardo, na cabeceira da Lagoa Preta, daí em linha reta à ponta da Serra Azul, daí em linha reta no ribeirão da Figueira onde faz barra o cór-

rego do Jaboticabal, subindo por este até na cabeceira, daí em linha reta na cabeceira do córrego das Flores, descendo por este até sua barra no córrego do Pântano, daí em linha reta na cabeceira do córrego Lagiado na serra do Gataparâ, desta cabeceira em linha reta na cabeceira do córrego dos Veados descendo este até sua barra no rio Mogy-Guaçú daí por este até sua barra no rio Pardo e por este até a Lagoa Preta. (Descrição das divisas feita pelo Padre Ângelo José Philidory. PROCESSO DE ELEVAÇÃO À

CAPELA CURADA, 1869. APHRP)

Seguindo os trâmites legais, a capela curada seria elevada à categoria de freguesia em 1870 e de vila no ano seguinte, recebendo a denominação de “Villa da Capela de São Sebastião do Ribeirão Preto”, sendo nessa ocasião oficialmente desmembrada da vila de São Simão. A Câmara Municipal foi criada em 1874, e as primeiras eleições ocorreram em fevereiro desse mesmo ano. O início das atividades administrativas se deu em 13 de julho de 1874. (LOPES, 2012, p. 40-42)

Figura 1 - Limites da Capela Curada de São Sebastião do Ribeirão Preto, 1869



Fonte: Mapa feito pelo Padre Ângelo José Philidory. (PROCESSO DE ELEVAÇÃO À CAPELA CURADA, 1869)

Ao serem iniciadas as atividades da Câmara Municipal, além das eleições de vereadores e da nomeação dos cargos de Procurador, Secretário e Porteiro, era urgente a organização das finanças públicas municipais. Na prática, quem administrava a cidade era o Procurador, cargo não eletivo, cujo ocupante era também o responsável por:

Arrecadar, e aplicar as rendas, e multas destinadas às despesas do Conselho. Demandar perante os Juizes de Paz a execução das posturas, e a imposição das penas aos contraventores delas.

Defender os direitos da Câmara perante as Justiças ordinárias.

Dar conta da receita, e despesa todos os trimestres no princípio das sessões.

Receberá seis por cento de tudo quanto arrecadar; se este rendimento porém for superior ao trabalho, a Câmara convencionará com o Procurador sobre a gratificação merecida. (LEI DE 1o. DE OUTUBRO DE 1828, art. 81)

Ao se separar de São Simão, Ribeirão Preto deveria assumir o controle de suas finanças, dentro, é claro, do arcabouço institucio-

nal definido pelo Ato Adicional de 1834. Naquele ano e por meio do mencionado ato, as Províncias passaram a ser responsáveis pelo controle financeiro dos municípios, sobre a fixação das receitas e das despesas municipais. Dessa forma, um dos primeiros documentos remetidos à Assembleia Legislativa Provincial foi o Código de Posturas da cidade, aprovado em 1875.¹

Com relação às finanças municipais, o primeiro orçamento, correspondente ao ano fiscal de 1874/1875, totalizava pouco mais de um conto de réis, sendo mais da metade deste valor comprometida com o pagamento do Secretário, do Fiscal, do Porteiro e da porcentagem do Procurador. (PIRES, 1994, p. 85)² A partir daí, tanto os valores orçados como aqueles arrecadados pela localidade cresceram rapidamente.

Podemos identificar, portanto para estes anos correspondentes à segunda metade da década de 70, um comportamento ascendente relativamente estável da receita pública, indicando a existência de uma estrutura tributária capaz de acompanhar o crescimento havido na economia nesse período.

Comparativamente às receitas do Governo Central, a arrecadação de impostos no município de Ribeirão Preto ampliou-se de 0,0010% para 00,020%, dobrando, portanto, sua participação relativa. (PIRES, 1994, p. 90)

Em pleno desenvolvimento, a economia do município girava em torno da cafeicultura. Tendo alcançado a região na década de 1860, o café rapidamente dominou a paisagem, inicialmente plantado por sitiantes e fazendeiros locais, posteriormente atraindo fazendeiros de outras regiões, já cafeicultores ou não. Porém, a atividade cafeeira, ainda que fundamental, não era em si uma fonte de renda relevante para a Câmara, que se beneficiava não da tributação direta sobre tal atividade, mas da tributação sobre a variada gama de empreendimentos que, ao lado do café, se desenvolveram no núcleo urbano da vila. Exemplo dessa dinâmica pode ser observado na Tabela 1, que reproduz o orçamento ribeirãopretano para o exercício de 1878/1879, sendo possível constatar, por exemplo, que os impostos sobre as atividades comerciais respondiam por quase 70% da receita orçada.

Tabela 1 - Orçamento da Receita e Despesa da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, 1878/79

| Receita | Mil-réis | % |
|--|-------------------|---------------|
| Imposto sobre lojas, e armazéns de secos e molhados | 500\$000 | 28,9% |
| Imposto para vender aguardente da terra | 200\$000 | 11,6% |
| Imposto para ter Botica, Bilhar e Hotel | 100\$000 | 5,8% |
| Imposto para ter pasto de aluguel e correr parelhas | 30\$000 | 1,7% |
| Imposto para mascatear no município e vender outros gêneros vindos de fora | 300\$000 | 17,3% |
| Imposto sobre engenhos de açúcar | 80\$000 | 4,6% |
| Imposto sobre engenhos de serra e carros | 80\$000 | 4,6% |
| Imposto para ter açougue e sobre cada cabeça de rês que se cortar na vila | 100\$000 | 5,8% |
| Imposto sobre espetáculos e outros gêneros de divertimentos | 40\$000 | 2,3% |
| Multas diversas e diversas licenças | 300\$000 | 17,3% |
| Total | 1:730\$000 | 100,0% |
| Despesa | Mil-réis | % |
| Gratificação ao Secretário | 250\$000 | 14,5% |
| Gratificação ao Fiscal da vila | 250\$000 | 14,5% |
| Gratificação ao Porteiro | 120\$000 | 6,9% |
| Gratificação ao Arrecadador | 60\$000 | 3,5% |
| Luzes para a cadeia, alimentos para presos pobres | 100\$000 | 5,8% |
| Limpeza pública e outros expedientes | 120\$000 | 6,9% |
| Obras públicas e desapropriações para utilidade pública | 300\$000 | 17,3% |
| Meias custas | 90\$000 | 5,2% |
| Eventuais, e porcentagem de dez por cento ao Procurador | 440\$000 | 25,4% |
| Total | 1:730\$000 | 100,0% |

Fonte: Documento CF77_70 (ACERVO HISTÓRICO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2016).

Tal concentração tributária pode ser observada inclusive nos balanços.³ Conforme documentação enviada à Assembleia Legislativa Provincial no primeiro semestre de 1881, podemos constatar que da receita total arrecadada no ano financeiro de 1879/1880, aproximadamente 47% era proveniente de “licenças diversas”, inclusive aquelas concedidas a casas comerciais, bilhares, bares, lojas e armazéns de secos e molhados. (ACERVO HISTÓRICO DA ASSEMBLEIA LEGISLA-

TIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Documento CF81_047)

Com essas informações, concernentes ao balanço relativo ao ano financeiro de 1879/1880, encerro o relato de pesquisa desse emocionante dezembro. A prefeita, ao que tudo indica, já não se encontra encarcerada no momento dessas considerações finais, aguardando em liberdade o desenrolar das investigações.

Referências

ACERVO HISTÓRICO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Documento CF77_070. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorioAH/Acervo/Alesp/Imperio/Falp_192/CF77_070.pdf> Acesso em: 15 dez. 2016.

Documento CC75_003. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorioAH/Acervo/Alesp/Imperio/Falp_321/CC75_003.pdf> Acesso em: 15 dez. 2016.

Documento CF81_047. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/reposito>

- rioAH/Acervo/Alesp/Imperio/Falp_207/CF81_047.pdf.> Acesso em: 15 dez. 2016.
- HANLEY, Anne G. A failure to deliver: municipal poverty and the provision of public services in imperial São Paulo, Brazil, 1822-1889. *Journal of Urban History*, v. 39, n.3, p. 513-535, 2012.
- _____; LOPES, Luciana Suarez. Can Public Accounts be Trusted? Evidence from the Historical Record in São Paulo, Brazil 1836-1850, 2012. (mimeo)
- LEI DE 1º DE OUTUBRO DE 1828. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38281-1-outubro-1828-566368-publicacaooriginal-89945-pl.html>. Acesso em: 15 dez. 2016.
- LOPES, Luciana Suarez. Saldos e sobras: finanças públicas municipais na primeira metade do oitocentos. *História e Economia Revista Interdisciplinar*, v. 10, n. 1, p. 29-54, 2012.
- _____; HANLEY, Anne G. Alice no país da contabilidade: a aventura de duas historiadoras econômicas em registros contábeis do século XIX. *Revista Contabilidade e Finanças - USP*, São Paulo, v. 25, Edição "História da Contabilidade", p. 355-363, set./out./nov./dez. 2014.
- PIRES, Júlio M. *Um estudo de história econômica regional sob a ótica das finanças públicas*. Relatório Final de Pesquisa. São Paulo, 1994. (mimeo)
- 2 Até 1828, havia correspondência entre o ano financeiro e o calendário anual. Deste ano em diante, o orçamento anual passou a ser de 1º de julho a 30 de junho. Em 1888, volta a correspondência, entre o ano financeiro e o ano civil. (Cf. PIRES, 1994, p. 85)
- 3 Pode parecer óbvio à primeira vista essa correspondência. Contudo, diversos estudos têm demonstrado que havia uma distância considerável entre as leis orçamentárias e o cotidiano financeiro das vilas oitocentistas. Dentre estes, podemos citar os trabalhos de Anne Hanley e da autora desse relato de pesquisa. (LOPES, 2012; HANLEY, 2012; HANLEY; LOPES, 2012; LOPES; HANLEY, 2014)

1 Conforme documento CC75_003 do Acervo Histórico da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

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