

análise de conjuntura

Nível de Atividade

VERA MARTINS DA SILVA

- p. 3 Vera Martins da Silva faz uma análise da conjuntura econômica brasileira, destacando a evolução do PIB e sua decomposição pelos diferentes setores.

temas de economia aplicada

Economia, Cultura e Multipolaridade: Contribuições da Economia Política Canadense

JULIO LUCCHESI MORAES

- p. 8 Julio Lucchesi Moraes faz uma série de reflexões centradas na apresentação e problematização de autores originários do e/ou radicados no Canadá, apontando convergências entre estes e autores latino-americanos.

Democracia Iliberal, Fragilidade Institucional e Rent-Seeking: Uma Análise do Brasil Após a Redemocratização

ELSON RODRIGO DE SOUZA SANTOS

- p. 11 Elson Rodrigo de Souza Santos faz uma articulação entre a abertura política e a redemocratização com a política fiscal e a evolução do gasto do governo.

Neutralidade da Moeda: Pós-keynesianos

VITOR KAYO DE OLIVEIRA

- p. 16 Vitor Kayo de Oliveira faz uma pequena resenha a respeito de como a escola Pós-keynesiana apresenta a relação teórica entre moeda e variáveis reais, sobretudo o produto agregado e o nível de emprego.

Evolução Histórica do Estado de Bem-Estar Social no Brasil e na Espanha até a Redemocratização

CAMILA STEFFENS

- p. 21 Camila Steffens faz uma revisão de literatura comparando o Estado de Bem-Estar Social na Espanha e no Brasil, descrevendo sua origem, evolução e características gerais até o período da redemocratização.

Relatório de Indicadores Financeiros

NEFIN-USP

- p. 30 O Núcleo de Economia Financeira da USP apresenta a evolução dos valores de quatro tipos de carteiras, do *dividend yield*, do *short interest* e do índice de volatilidade futura esperada para o mercado acionário brasileiro.

economia & história

Notas Sobre a Estrutura da Posse de Escravos nos Momentos Iniciais da Cafeicultura Paulista

LUCIANA SUAREZ LOPES

- p. 34 Luciana Suarez Lopes analisa a estrutura da posse de escravos no início do cultivo de café em São Paulo, mais especificamente na região do vale do Rio Paraíba, usando como ponto de partida os primeiros estudos sobre a estrutura da posse de escravos no Brasil.

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: Ensaando uma (Precária) Retomada Econômica

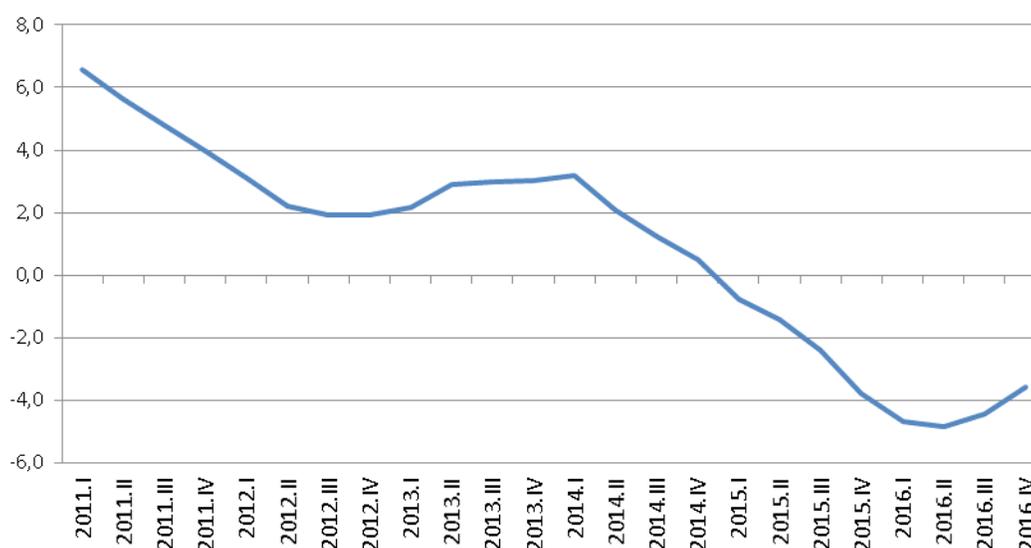
VERA MARTINS DA SILVA (*)

As informações oficiais sobre o Produto Interno Bruto (PIB) de 2016 revelaram em números o que todos já sabiam: o País passou por uma recessão profunda nesse ano, com impacto deletério sobre todos os mercados, especialmente sobre o mercado de trabalho. Em valores, o PIB foi estimado em R\$ 6.267 bilhões, sendo R\$ 5.415 bilhões referentes ao Valor Adicionado pela economia e R\$ 852 bilhões referentes a Impostos sobre Pro-

duetos Líquidos de Subsídios. Com essas estimativas, o recuo do PIB em relação ao ano anterior foi de 3,6% e a queda do PIB *per capita* foi estimada em 4,4%.¹ Mas a boa notícia é que, ao que tudo indica, o pior já passou, e a economia parece ter cessado de despencar e ensaia uma retomada, conforme pode ser visto no Gráfico 1, onde se apresenta o crescimento acumulado em quatro trimestres entre o primeiro trimestre de 2011 e o último tri-

mestre de 2016. O fundo do poço foi atingido durante o primeiro semestre de 2016, coincidindo com a grave crise política e judicial de então. A partir disso, com a determinação do novo arranjo político e promessas de reformas variadas, os ânimos empresariais melhoraram e houve um pouco, muito pouco mesmo, de normalização nas atividades produtivas.

Gráfico 1 - Variação Acumulada em Quatro Trimestres do PIB (%): 2011.I - 2016.IV

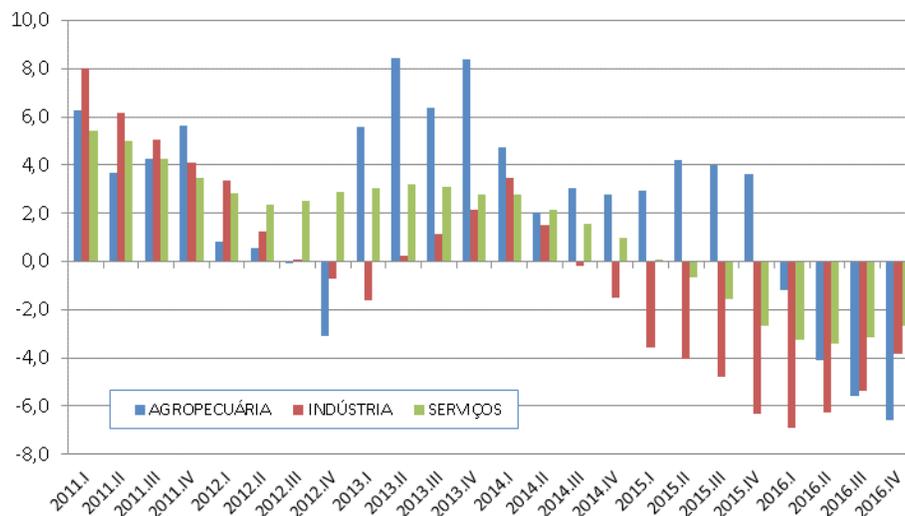


Fonte: Contas Trimestrais – IBGE.

Em 2016, todos os setores econômicos apresentaram problemas, desde a *Indústria*, que já vinha apresentando redução de produção desde 2014, passando pelos *Serviços*, que vinham se expandindo extraordinariamente nos últimos anos e, especialmente atingindo a *Agropecuária*, em virtude dos efeitos danosos das secas em 2016.² O resultado não poderia ser diferente, com uma queda generalizada da produção brasileira. No ano de 2016, a *Agropecuária* apresentou queda de 6,6%, a *Indústria Total*, redução de 3,8%, e os *Serviços*, de 2,7%.³ Felizmente, para 2017 a previsão é de uma safra agrícola favorável e a retomada em investimentos pelo retorno forte das concessões e parcerias público-privadas. O Gráfico 2 apresenta o crescimento em quatro trimestres dos grandes setores da economia, destacando-se o péssimo desempenho do setor industrial desde o segundo trimestre de 2014, resultado combinado da queda da atividade em geral e da feroz competição das importações.

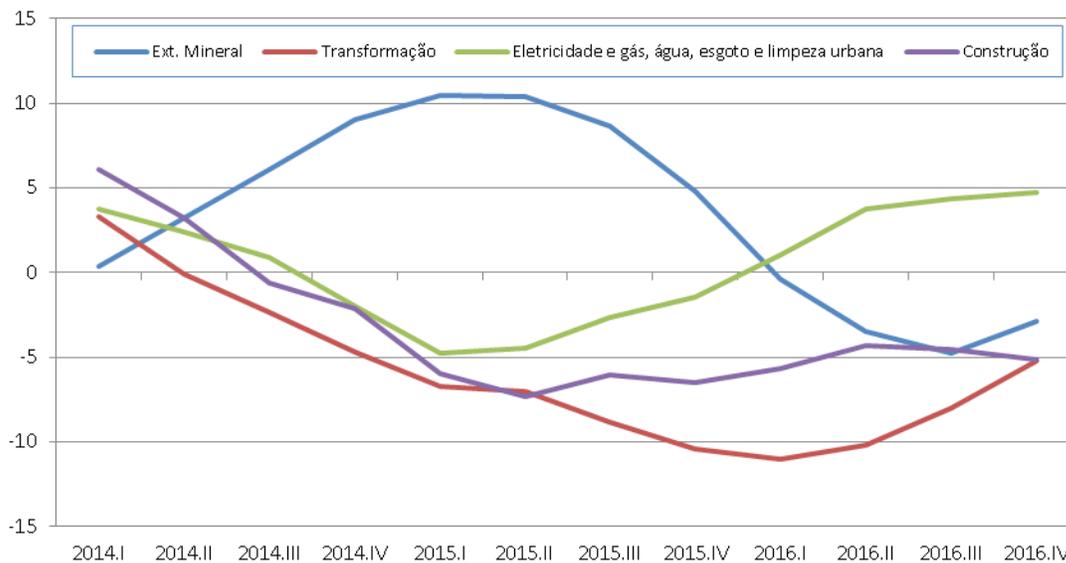
Apesar da queda da maioria dos setores industriais, como se pode observar pelo Gráfico 3, o grupo de *Produção de Eletricidade, Gás, Água, Esgoto e Limpeza Urbana* foi o único a ter um crescimento em 2016, fruto da recuperação das tarifas e da melhoria das condições climáticas, o que permitiu o desligamento das termoeletricas. Destaque negativo de redução de crescimento da *Construção Civil* e da *Indústria de Transformação*, ambas com queda de 5,2% entre 2015 e 2016. A partir de meados de 2016, todos os ramos industriais parecem ter entrado em rota de retomada do crescimento, ainda que no âmbito negativo dos indicadores de crescimento do seu valor adicionado, ou seja, apesar de ainda apresentarem queda na taxa de crescimento acumulada em quatro meses, essa queda é cada vez menor, indicando uma possível recuperação em breve. Este é um pequeno consolo dado o tamanho do problema, mas, mesmo assim, melhor do que uma expectativa de aprofundamento da crise econômica.

Gráfico 2- Evolução Acumulada em Quatro Trimestres dos Grandes Setores - 2011.I-2016.IV



Fonte: Contas Trimestrais - IBGE.

Gráfico 3 - A Crise nos Diversos Setores da Indústria: Taxa De Crescimento Acumulada em Quatro Trimestres, 2014.I-2016.IV



Fonte: Contas Trimestrais - IBGE.

A contrapartida da queda do setor de *Construção* e da prolongada crise da produção industrial é a queda no *Investimento*, que pode ser vista no Gráfico 4, que apresenta os principais componentes das Contas Trimestrais pela ótica da despesa. No caso da *Formação Bruta de Capital Fixo*, foi a maior queda dos componentes das Contas Trimestrais, com redução de 10,2% em relação ao ano anterior. A redução do *Consumo das Famílias* de 4,2% em relação a 2015 é também apresentada nesse Gráfico 4 e mostra, visualmente, a queda do poder de compra das famílias, atingidas pela redução de empregos formais, aumento da taxa de desocupação, aumentos de preços que corroem o poder de compra dos salários e uma significativa piora nas condições de crédito. Mas também sob esta perspectiva, e com uma visão otimista, tudo indica que há uma reversão da queda destes componentes de demanda, sinalizando uma recuperação, ainda que muito lenta.

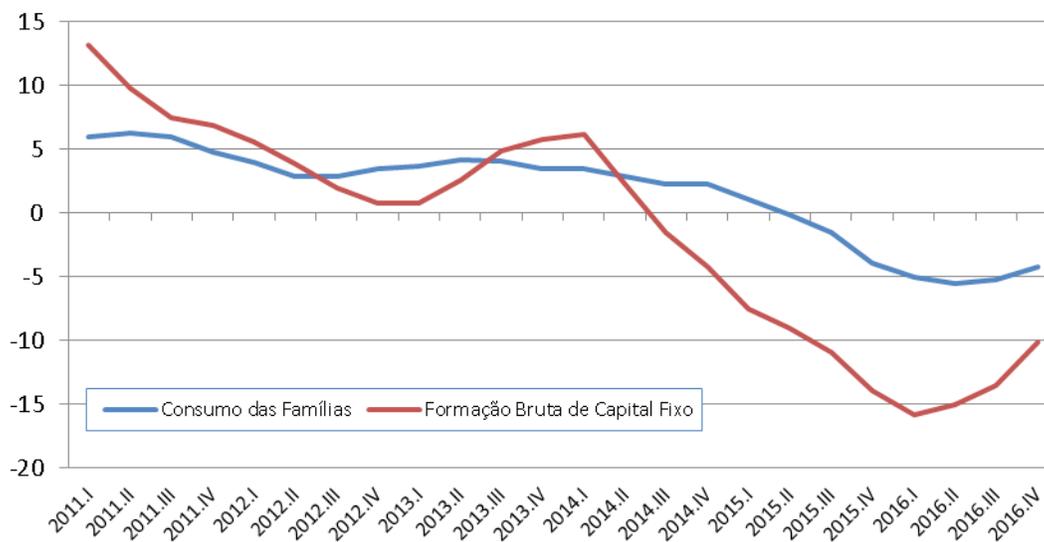
No caso das relações com não residentes, as *Importações* seguiram a queda acentuada da *Formação Bruta de Capital*, com queda de 10,3%, principalmente, referente à queda de máquinas e equipamentos, serviços de transporte, veículos e petróleo e derivados. A *Exportação* cresceu 2% em decorrência das exportações de petróleo, açúcar e material de transporte. Esses resultados, que têm gerado superávits comerciais importantes, são originados da forte compressão das atividades internas e devem desaparecer com a retomada das atividades.

E a recessão está também na origem da queda das *Taxas de Investimento* e de *Poupança*. A primeira caiu de 18,1% em 2015 para 16,4% e a segunda caiu de 14,4% em 2015 para 13,9% em 2015. Como sempre, o Brasil precisa de poupança externa para fechar suas contas, mas a compressão das *Importações* deu um alívio no *front* externo: A *Necessidade de Financiamento da Economia* foi de R\$ 98 bilhões, contra R\$ 190 bilhões em 2016.

Esta folga no âmbito externo da economia já está se manifestando no mercado cambial, com a moeda nacional, o real, se apreciando face ao dólar americano, o que piora as condições de concorrência entre os produtores internos e externos.

Enquanto a economia não se recupera efetivamente, o desaparecimento de empregos formais continua. Em janeiro de 2017 foram perdidos 41 mil postos de trabalho, segundo as informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho (saldo de admissões menos demissões). O último mês em que ocorreu aumento líquido da geração de empregos formais foi novembro de 2014. De lá para cá já se passaram 26 meses de destruição de vínculos de emprego formais, com a eliminação de 3,6 milhões de postos de trabalho. Para esse grupo enorme a retomada está sendo muito lenta, desestruturante demais, apenas uma ponta de otimismo, que esconde uma situação econômica desastrosa.

Gráfico 4 - Evolução do Consumo das Famílias e Formação Bruta de Capital Físico - Variação Acumulada em Quatro Trimestres: 2011.I - 2016.IV



Fonte: Contas Trimestrais – IBGE.

- 1 O PIB *per capita* é calculado pelo valor corrente do PIB no ano dividido pela estimativa da população no meio do ano.
- 2 Em relação à participação relativa dos setores, note-se que os *Serviços* avançaram de 67,7% na participação do produto em 2000 para 73,3% em 2016, uma tendência de terceirização da economia que veio para ficar, tendo em vista as novas tecnologias e novos mercados ligados a essas atividades. A *Agropecuária*, apesar de sua importância relativa para um grande conjunto de pessoas envolvidas em sua produção, tem ficado estável em torno de 5,5% do produto gerado e a *Indústria*, especialmente a *Indústria de Transformação*, está sendo transformada em *indústria de importação*, pois teve sua participação no produto reduzida de 15,3% em 2000 para 11,7% em 2016. É bem verdade que esta desindustrialização relativa ao produto total faz parte da globalização como um todo, que atingiu a maioria dos países com alguma base industrial e dificilmente será revertida, à medida que a produção final se torna mais eficiente quando partes dos insumos são adquiridos no exterior a custos mais competitivos.
- 3 Houve uma queda de produção de milho de 26%, o que provocou o aumento de seus preços e dos insumos de produção de cadeias produtivas de proteína animal, aumentando os custos e preços da alimentação.

(*) Economista e doutora em Economia pelo IPE/USP. (E-mail: vera-martins2702@gmail.com).

temas de economia aplicada



Economia, Cultura e Multipolaridade: Contribuições da Economia Política Canadense

JULIO LUCCHESI MORAES (*)

O presente artigo inaugura uma série de reflexões centradas na apresentação e problematização de autores originários do e/ou radicados no Canadá. Apontaremos interessantes (e pouco estudadas) convergências entre autores canadenses e latino-americanos. Conforme veremos, a questão da *autonomia* – entendida tanto em sua acepção econômica, tecnológica e cultural – dará o tom de parcela significativa da bibliografia local, figurando como um tópico privilegiado da historiografia canadense.

Para além de uma simples listagem acrítica de autores, teríamos aí uma porta de entrada para a reflexão e, idealmente, atualização de modelos explicativos da Economia

Política Internacional. Marcado por uma contraditória posição “ao norte” econômico e “ao sul” cultural, o Canadá forneceu (e segue fornecendo) interessantes contribuições às Teorias da Dependência, do Imperialismo e da Globalização.

1 Globalização, Império e Multipolaridade

Nossa nova empreitada analítica se inicia pela apresentação do conceito de *Economia Geopolítica*, apresentado e desenvolvido pela acadêmica Radhika Desai. Baseando-se numa constelação de autores e correntes analíticas da Economia Política – com especial ênfase ao conceito de Desenvolvimento Desigual e Combinado (DDC) –, a autora

promove a crítica das duas principais totalizações analíticas sobre a dinâmica internacional do Capitalismo contemporâneo: as Teorias Imperialistas e a Globalização.

Enquanto descarta as interpretações neoliberais apologéticas da Globalização e dos supostos benefícios horizontais do livre-fluxo capitais internacionais, a autora se afasta também das correntes analíticas situadas no extremo oposto. Teorias da Estabilidade Hegemônica, do Imperialismo e as diferentes análises sobre Sistema-Mundo são algumas das variações teóricas contestadas pela autora por razão do suposto sobredimensionamento do papel unidirecional desempenhado pelas consecutivas

potências globais na determinação da paisagem econômica global. Globalização e Império seriam os dois extremos teóricos responsáveis, em última análise, por um engessamento analítico pouco funcional. Nesse sentido, em substituição (ou, mais acertadamente, em *adição*) a esses dois polos antagônicos, a *Economia Geopolítica*:

[Buscaria] fornecer um entendimento melhor e mais acurado sobre a estrutura e a dinâmica do Capitalismo global. Combinando tradições de pensamento que buscaram promover ideias e políticas articulando as experiências de povos, classes e nações subordinadas, enfatizando o papel dos Estados em suas economias domésticas, bem como em sua interação dialética por meio do DDC, a Economia Geopolítica almeja ser (...) a ‘disciplina da Multipolaridade’ (DESAI, 2016, p.4, tradução própria).

O que se divisa, em passagens como esta, é a ambição de estabelecimento de uma nova área do conhecimento e, potencialmente, um novo léxico terminológico, heurístico à geração de conhecimento acadêmico em distintas áreas das Humanidades. O convite aos pesquisadores dos campos das Relações Internacionais, Sociologia ou Ciência Política é evidente.

Os principais interlocutores almejados pelo discurso de Desai são, contudo, os autores da Economia

Política. Conceitos de Marx, Keynes e Polanyi – bem como de seus heterogêneos intérpretes e seguidores – marcam as páginas de sua recente empreitada teórica (DESAI, 2013). Não se deve confundir a ponderação de Aurèlia Estrada sobre o pontual “excesso de economicismo” (Cf. 2015, p.241) da prosa de Desai com um reducionismo analítico. Pelo contrário: a riqueza da *Economia Geopolítica* decorreria justamente do reconhecimento da importância de inter-relações dinâmicas entre políticas internas e externas às potências – ou, mais acertadamente, aos distintos *polos* econômicos – para a composição da tessitura política internacional. Franqueia-se, assim, um interessante (e maduro) convite à interdisciplinaridade.

2 A Dimensão Cultural da Economia Geopolítica

Enquanto as teorias imperialistas atribuem papel excessivo ao poder político de uma única potência (o Reino Unido no século XIX ou os EUA no pós-Guerra), a interpretação acrítica da Globalização confere poder (analítico) em demasia ao universo econômico, ignorando o papel preponderante dos Estados ou, mais especificamente, do que Desai intitula de a “materialidade das nações” (2012).

Se o pensamento neoclássico – e mesmo parcela das correntes heterodoxas – caracteriza os países

a partir das distintas proporções entre capital e trabalho, daí extraindo conclusões a respeito de vantagens comparativas, posições no Sistema-Mundo, centralidade ou dependência etc., a *Economia Geopolítica* (ao menos conforme sugerida na proposta de Desai) leva em conta um componente adicional. O que tornaria cada entidade nacional única não é apenas um arranjo abstrato entre esses dois fatores de produção, mas sim a materialidade da interação das classes envolvidas nesse processo. Haveria, assim, a necessidade de consideração da especificidade das classes histórica e culturalmente exclusivas de cada país, bem como de suas dimensões pré-capitalistas (*idem*, 2013, p.6).

Surge aqui uma interessante porta de entrada para o reconhecimento de certos elementos culturais como fatores explicativos da dinâmica econômica tanto no âmbito local quanto nas interações internacionais. Como a centralidade analítica do conceito de *classe* jamais se perde, não há aí um extravio no *culturalismo*. Em outras palavras: a particularidade das nações, bem como de seus processos de desenvolvimento – e, conseqüentemente, o processo de desenvolvimento do Capitalismo como um todo – teria, sim, um componente cultural histórica e economicamente determinado. Não há o reconhecimento, assim, de categorias essencialistas ou atávicas dos povos.

Essa consideração de uma “certa dose” – ou, provocativamente, de uma “dose certa” – de cultura, não apenas na modelagem explicativa, mas na própria avaliação crítica dos projetos de desenvolvimento *per se* é bastante fortuita e dá, de certo modo, o tom na compilação de reflexões sobre economias asiáticas publicadas sob o título *Nacionalismos Culturais e Nacionalismos Desenvolvimentistas (“Developmental and Cultural Nationalisms”)* (*idem*, 2008a e 2008b). Em linhas gerais, a obra problematiza a mudança nas retóricas nacionalistas de países asiáticos ao longo das últimas décadas. A linha mestra da obra versa sobre a passagem das propostas nacional-desenvolvimentistas dos anos 1960 e 1970 às fundamentações “culturalistas” das décadas subsequentes.¹

Como não poderia deixar de ser, as duas concepções de nacionalismo propostas por Desai e seus colegas não se reduzem em esquematismo. Pelo contrário: diversas passagens reforçam que todo e qualquer projeto de nacionalismo (e de nação) demanda um amálgama entre cultura e economia para sua sedimentação. O que se alteraria país a país seria a dosagem desses dois elementos, proporção esta que dependeria das “diferentes (...) convicções de diferentes formações político-ideológicas” específicas a

cada localidade e momento histórico (Cf. DESAI, 2008b, p.648).

Há, em tal pressuposto, uma interessante implicação epistemológica: a compreensão das nações em sua materialidade – e, consequentemente, da dinâmica capitalista como um todo – estaria no rol das atribuições da Economia Política. Embora passível de generalizações macroeconômicas, a compreensão da interação (para não dizer luta) entre capital e trabalho país a país envolveria o resgate histórico e cultural da formação, atuação e reprodução de interesses das classes aí envolvidas. Julgamos interessante a maneira pela qual a inclusão dessa “dose certa” de cultura à Economia Política seria funcional às mais distintas áreas das Humanidades. Será este, sem embargo, o enquadramento teórico que encamparemos nos próximos artigos desta série.

Referências

- DESAI, Radhika. Nationalisms and their understanding in historical perspective. In: _____ (Ed.). *Developmental and Cultural Nationalisms*. *Third World Quarterly*, v. 29, n. 3, p.397-428, 2008a.
- _____. From developmental to cultural nationalism. In: _____ (Ed.). *Developmental and Cultural Nationalisms*. *Third World Quarterly*, v. 29, n. 3, p.647-670, 2008b.
- _____. Marx, List, and the materiality of nations. *Rethinking Marxism*, v. 24, n.1, p. 47-67, 2012.

_____. *Geopolitical economy: after US hegemony, globalization and empire*. London: Pluto Press, 2013.

_____. Putting geopolitical economy to work. In: _____ (Ed.). *Analytical gains of geopolitical economy*. *Research in Political Economy*, v. 30B, p.1-21, 2016.

ESTRADA, Aurèlia Mañé. Resenha: geopolitical economy: after US hegemony, globalization and empire. *Revista de Economía Crítica*, n.19, p. 237-241, 1/2015.

SARKAR, Sumit. Nationalism and poverty: discourses of development and culture in 20th century India. In: DESAI, Radhika (Ed.). *Developmental and cultural nationalisms*. *Third World Quarterly*, v. 29, n. 3, p.429-446, 2008.

1 Exemplos dessa guinada culturalista seriam (apenas para citar algumas das ideias apresentadas na compilação): a ampliação do foco, na bibliografia japonesa e internacional, do conceito de Nihonjinron – algo como a “unicidade” da cultura japonesa, supostamente indutora de melhores performances econômicas); a suplantação de um desenvolvimento secular nehruviano pela noção de Hindutva (a “Hindu”-idade) na Índia ou o recrudescimento de interpretações mais “instrumentais” do Islã, em países como a Indonésia ou Turquia.

(* Graduado em Ciências Econômicas e Doutor em História Econômica pela USP. Atualmente, encontra-se na Universidade de Manitoba, onde realiza pesquisa de pós-doutorado com financiamento da Agência Mitacs. (E-mail: julio.moraes@usp.br).

Democracia Iliberal, Fragilidade Institucional e *Rent-Seeking*: Uma Análise do Brasil Após a Redemocratização

ELSON RODRIGO DE SOUZA SANTOS (*)

1 Introdução

A proposta do trabalho é articular a abertura política e redemocratização com a política fiscal e a evolução do gasto do governo. O objetivo é explorar a relação considerando a experiência brasileira de redemocratização, incorporando também os elementos presentes na literatura, buscando propor os canais e os mecanismos que auxiliem na articulação desses dois elementos. A ideia central é que o ambiente impulsionou a formação de um equilíbrio que sofre, de um lado, com a pressão pela maior oferta de bens públicos e políticas redistributivas e, de outro, com a manutenção e ampliação dos privilégios dos grupos de interesses que aparelham o Estado. A dinâmica criou incentivos para a elevação da participação da despesa em relação ao produto, implicando o maior tamanho do governo, como forma de minimizar os conflitos entre grupos de interesses e, ao mesmo tempo, direcionar parte dos recursos para elevar a oferta de bens públicos e fundamentar políticas redistributivas como forma de manter a paz social e a estabilidade política.

No entanto, a dinâmica não forneceu os parâmetros para um novo ponto de estabilidade na participação da despesa sobre o produto. Isto faz com que o maior tamanho do governo seja oriundo do comportamento pró-cíclico e da presença do efeito voracidade, forçando, assim, a realização dos ajustes fiscais pelo aumento da receita, mas preservando a despesa, em especial, a corrente. Os impactos negativos podem ser observados nos componentes de crescimento de longo prazo. Por exemplo: redução do investimento em infraestrutura, acúmulo de capital humano através do menor gasto com educação e comprometimento da percepção dos agentes em relação ao longo prazo devido à probabilidade da elevação da carga tributária. Em paralelo, esse padrão de política fiscal também se manifesta nos aspectos estruturais, como, por exemplo, a taxa de crescimento da despesa primária acima do produto (ver GOBETTI; ORAIR, 2015; BARBOSA FILHO, 2015; GOBETTI, 2014), a dificuldade de planejamento de médio e longo prazo, a baixa qualidade e eficiência do gasto (ver BENÍCIO RODOPULOS; BARDELLA, 2015; MATTOS; TERRA, 2015).

Na literatura, as características verificadas no caso brasileiro podem ser identificadas em outros países em desenvolvimento e em novas democracias, especialmente na América Latina (ver TANZI, 2011; GUPTA, 2007). Dessa forma, o maior tamanho do governo é impulsionado pela necessidade de elevar a oferta e viabilizar a universalização do acesso aos bens públicos e políticas redistributivas, respondendo às demandas oriundas do aprofundamento da democracia e da dinâmica proporcionada pelo sufrágio universal (ver ACEMOGLU et al., 2013; ALESINA; RODRIK, 1994). Ao mesmo tempo, a fragilidade institucional e a democracia iliberal (ou não consolidada) contribuem para dificultar a definição dos direitos (de propriedade, eleitorais e civis) e o estabelecimento dos parâmetros para a negociação de conflitos (ver MUKAND; RODRIK, 2015; PROFETA; PUGLISI; SCABROSETTI., 2013; BRENDER; DRAZEN, 2007). Portanto, o aumento do tamanho do governo pode ser lido como o resultado da necessidade de responder às demandas da sociedade e, em paralelo, de permitir a manutenção do aparelhamento do

Estado e dos privilégios aos grupos de interesse.

2 Democracia, Fragilidade Institucional e Rent-Seeking

A literatura sugere que as flutuações econômicas, episódios de crescimento ou recessão persistentes podem alterar a ideologia e as preferências da sociedade em relação ao papel do Estado. Nesse sentido, Giuliano e Spilimbergo (2014) indicam que gerações que cresceram durante “bad times” possuem menos confiança no governo, mas exigem maior oferta de bens públicos e de políticas redistributivas. Além disso, nos países que apresentam maior desigualdade na distribuição de renda, a sociedade tende a exigir maior intensidade das políticas redistributivas (ver BESLEY; PERSSON, 2014). No caso do Brasil, ocorreu queda no crescimento econômico, redução do nível de emprego, aceleração inflacionária, fechamento do mercado de crédito e acesso aos bens importados na década de 1980. Assim, emergiu um cenário que era propício a uma quebra institucional e à pressão pela mudança do contrato social e do modelo de interação do Estado com a sociedade e o mercado.

Os canais propulsores dessas mudanças foram o estabelecimento de uma crise profunda na década de 1980, a elevada desigualdade, a incorporação de grupos marginalizados e excluídos por meio do voto

e o sistema político. A crise intensificou a percepção da sociedade de uma queda no nível e na qualidade de vida na década de 1980 em relação aos anos 1970, implicando uma alteração nas preferências e na ideologia sobre o papel do Estado e redistribuição. Portanto, constituiu uma queda de bem-estar e renda, cujos mais afetados foram as parcelas mais pobres da sociedade, marginalizadas do mercado formal de trabalho e do escopo de atendimento das políticas públicas durante o governo militar. Ao mesmo tempo, o governo militar limitava o acesso aos bens públicos e aceitava a desigualdade como necessária para viabilizar o maior crescimento e investimento. Assim, quando ocorreu a abertura política e as eleições sob o governo democrático, elevou a pressão para maior oferta de bens públicos e políticas redistributivas. Portanto, os políticos no nível nacional e subnacional foram incentivados a incorporar esses elementos no seu discurso e, pelo menos em certo grau, a defender o maior gasto com esse objetivo.

Nesse ambiente, os governos estaduais foram incentivados a elevar o gasto, cujo financiamento adotava estratégias não sustentáveis, tais como maquiagens e manobras fiscais. O motivo era que existia maior liberdade oriunda da fragilidade do governo democrático e das instituições locais que não criavam incentivos para a maior responsabilidade e o comprometi-

mento com sustentabilidade fiscal e com a dívida pública (ver GIAMBIAGI; RIGOLON, 1999; WERLANG; FRAGA NETO, 1995). Além disso, as elites políticas e econômicas locais passaram a ter liberdade para utilizar as finanças estaduais para seu próprio benefício, sendo capazes de forçar transferências e angariar recursos do governo federal. As práticas geraram problemas fiscais e administrativos nos Estados que só foram enfrentados na segunda metade dos anos 1990 pela imposição da reestruturação e de regras mais rígidas – em especial, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados (Lei nº 9.496/1997) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No nível nacional, o movimento também foi verificado na eleição para a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) que ficou responsável pela formulação da nova Constituição e o estabelecimento dos parâmetros que orientariam a relação entre Estado, sociedade e mercado. Assim, foi possível identificar a escolha de um perfil de Constituinte que reflete as preferências do eleitor médio no estilo de Meltzer e Richard (1981), acompanhado da construção de um novo ponto de estabilidade do contrato social dentro da linha de Alesina e Glaeser (2004). Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, especialmente no aspecto invasivo sobre a administração da estrutura de Estado, do processo orçamentário

e da decisão de gasto, incorporava as novas preferências e a ideologia da sociedade.

A fragilidade institucional fez com que o processo de abertura política e redemocratização tivessem como resultado uma democracia iliberal. Na dinâmica de uma democracia iliberal, tomando como base a taxonomia proposta por Mukand e Rodrik (2015), existe a presença do sufrágio universal, mas não uma defesa clara dos direitos e quais os parâmetros para a negociação de conflitos. O resultado dessa dinâmica sobre a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foi eleger os Constituintes que consideravam necessário: i) elevar a oferta de bens públicos e redistribuição para contemplar a parcela excluída da sociedade; ii) preservar e ampliar os privilégios dos grupos de interesses. A primeira medida era uma percepção proeminente dos Constituintes em geral, mais intensa nos membros dos grupos mais progressistas, cuja evidência é verificada no discurso de fechamento proferido pelo Presidente da ANC, Ulysses Guimarães. A segunda medida era incorporada nas atitudes do chamado “Centrão” que fazia reformas e bloqueava mudanças profundas na estrutura de Estado, na estrutura tributária e de gasto. O “Centrão” era formado por diversos grupos de interesses que estavam presentes no governo militar e, assim, buscavam preservar e ampliar seus privilégios, cujas reformas e aprofundamento das

políticas redistributivas eram vistos como potencialmente negativos para seus interesses.

As evidências dessa relação estão na presença de cláusulas na Constituição Federal de 1988 que buscaram criar mecanismos para maior gasto com bens públicos e políticas redistributivas. Ao mesmo tempo, mantiveram-se ao longo do tempo os entraves para maior abrangência com reformas estruturais no setor público, envolvendo estrutura tributária, organização de Estado e decisão de gasto. O dilema presente na Constituinte é condizente com trabalhos como o de Alesina e Rodrik (1994) em que o Estado precisa, de um lado, conciliar oferta de bens públicos e redistribuição para manter paz social e estabilidade política e, de outro, atender os grupos de interesses que aparelham o setor público e que buscam distorcer as ações do Estado para capturar renda e elevar seu bem-estar.

Portanto, a abertura política e a redemocratização nos anos 1980s impulsionaram a emergência de um equilíbrio baseado em dois pontos: no primeiro, o Estado se comprometeu a elevar a oferta e viabilizar a universalização do acesso aos bens públicos, somado ao aumento das políticas redistributivas como forma de contribuir para reduzir a desigualdade e a pobreza. Esta é uma percepção coerente com o comportamento de um país que passou pela tran-

sição de um governo autoritário para democrático e com a maior participação popular (ver ACEMOGLU et al., 2013; ALESINA; COZZI; MANTOVAN, 2012). No caso do Brasil, esse comprometimento foi institucionalizado na Constituição Federal de 1988 que forçou as diferentes esferas de governo a cumprir as determinações de gastos e vinculações, reduzindo a margem para discussões com a sociedade e dentro da estrutura política.

No segundo ponto, o sistema político se comprometeu a evitar reformas que afetassem negativamente os grupos de interesses, exercendo impacto em diversos aspectos do funcionamento do setor público e privado e contribuindo, assim, para a distorção na ação do Estado, abrindo espaço para a atuação dos rent-seeking e distorções no maior tamanho do governo (ver SPINESI, 2009; MAURO, 1998). Dessa forma, o equilíbrio busca reduzir os conflitos entre os grupos de interesses em relação aos benefícios tributários e ao acesso aos recursos orçamentários, mas que em certa medida aceitam elevar gastos com bens públicos e redistribuição. A manutenção do equilíbrio depende da capacidade do governo de extrair renda do setor privado e do direcionamento do gasto, tornando o governo um instrumento de concentração de renda e que afeta negativamente o bem-estar da sociedade e os fundamentos do crescimento de longo prazo.

A literatura sugere que, nos países em desenvolvimento, a fragilidade institucional e a estrutura de incentivos contribuem para os governantes adotarem um comportamento pró-cíclico na política fiscal e mais sujeito ao efeito voracidade. Portanto, o aumento do tamanho do governo deriva em grande parte dessa fragilidade institucional (ver PROFETA; PUGLISI; SCABROSETTI, 2013; BRENDER; DRAZEN, 2007). No Brasil, identificamos esse movimento através dos mecanismos que foram institucionalizados na Constituição Federal de 1988 e nas legislações posteriores. Por exemplo, receitas vinculadas, limitação da liberdade dos governos eleitos em administrar o processo e a execução orçamentária, restrição da discussão de grandes temas com a sociedade e na forma como são conduzidas as eventuais reformas. Além disso, a concentração de poder no executivo impõe uma elevada dependência do governo eleito sobre como é conduzida a política fiscal, potencialmente implicando maior volatilidade e instabilidade.

3 Considerações Finais

A proposta do artigo foi a busca de características estruturais que afetam a política fiscal e o comportamento do gasto do governo. O principal ponto foi propor que existe uma relação próxima entre a construção da democracia no Brasil e os problemas fiscais. Nessa dinâmica,

os períodos de crise econômica e de ajuste fiscal são acompanhados pela estratégia de defesa da receita por meio de elevação de impostos ou busca de receitas extraordinárias. Já o gasto possui dificuldades em ser cortado, especialmente relacionado a custeio, funcionalismo público e previdência. Portanto, existe o incentivo para o ajuste ser feito pelo crescimento do tamanho do governo através da maior extração de renda do setor privado. Em paralelo, a sociedade, os políticos e grupos de interesse são resistentes a reformas que alterem essa estrutura na medida em que se sentem potencialmente prejudicados.

As consequências são que as reformas e as mudanças na legislação tendem a emergir em períodos de crise, quando o conflito de interesses e a percepção da sua necessidade são mais proeminentes. Isto faz com que as alterações não sejam adequadamente negociadas, discutidas amplamente e implementadas por consenso. Temos como exemplo o estabelecimento do regime de Metas de Inflação em 1999 e a Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000, ambos realizados durante a crise fiscal, cambial e externa entre o fim da década de 1990 e começo de 2000. Outro exemplo: o processo de discussão e aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 55/2016 sobre o limite de gastos no governo federal.

Referências

- ACEMOGLU, D. et al. Democracy, redistribution and inequality. *NBER Working Paper*, n. 19.746, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w19746>>. Acesso em: 21 jun. 2015.
- ALESINA, A. F.; COZZI, G.; MANTOVAN, N. The evolution of ideology, fairness and redistribution. *Economic Journal, Royal Economic Society*, v. 122, n. 565, p. 1244-1261, 2012.
- ALESINA, A.; GLAESER, E. L. *Fighting poverty in the US and Europe: a world of difference*. Oxford: [s.n.], 2004.
- ALESINA, A.; RODRIK, D. Distributive politics and economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, p. 465-490, maio 1994.
- BARBOSA FILHO, N. O desafio macroeconômico de 2015-2018. *Revista de Economia Política*, v. 35, n. 3, p. 403-425, jul-set 2015. ISSN 140.
- 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.
- BESLEY, T.; PERSSON, T. The causes and consequences of development clusters: state capacity, peace, and income. *The Annual Review of Economic*, v. 6, p. 927-949, 2014.
- BRENDER, A.; DRAZEN, A. Why is economic policy different in new democracies? Affecting attitudes about democracy. *NBER Working Paper*, n. 13457, outubro 2007.
- GIAMBIAGI, F.; RIGOLON, F. *A renegociação das dívidas e o regime fiscal dos estados*. BNDES - Textos para discussão, Rio de Janeiro, n. 66, p. 1-32, jul. 1999. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/Td/Td-69.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2015.

- GIULIANO, P.; SPILIMBERGO, A. Growing up in a recession: beliefs and the macroeconomy. *The review of Economic Studies*, v. 81, n. 2, p. 787-817, 2014.
- GOBETTI, S. W. *Regras fiscais no Brasil e na Europa: um estudo comparativo e propositivo*. Rio de Janeiro, IPEA, dez. 2014. (Textos para discussão, n. 2018, p. 1-54)
- _____.; ORAIR, R. O. *Flexibilização fiscal: novas evidências e desafios*. Rio de Janeiro, IPEA, set. 2015. (Textos para discussão, n. 2132)
- GUPTA, A. S. Determinants of tax revenue efforts in developing countries. *IMF Working paper*, n. WP07/184, 2007. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07184.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2015.
- MATTOS, E.; TERRA, R. Conceitos sobre eficiência. In: BOUERI, R.; ROCHA, F.; RODOPULOS, F. *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência*. Brasília: Tesouro Nacional, 2015. p. 211-33.
- MAURO, P. Corruption and the composition of government expenditure. *Journal of Public Economics* v. 69, n. 2, p. 263-279, 1998.
- MELTZER, A. H.; RICHARD, S. F. A rational theory of the size of government. *The Journal of Political Economy*, v. 89, n. 5, p. 914-927, out. 1981.
- MUKAND, S.; RODRIK, D. The political economy of liberal democracy. *NBER Working Paper*, n. 21540, 2015. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w21540.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.
- PROFETA, P.; PUGLISI, R.; SCABROSETTI, S. Does democracy affect taxation and government spending? Evidence from developing countries. *Journal of Comparative Economics*, v. 41, p. 684-718, 2013.
- SPINESI, L. Rent-seeking bureaucracies, inequality, and growth. *Journal of Development Economics*, v. 90, n. 2, p. 244-257, 2009.
- TANZI, V. *Government versus markets: the changing economic role of the state*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- WERLANG, S. R. D. C.; FRAGA NETO, A. Os bancos estaduais e o descontrole fiscal: alguns aspectos. *Revista Brasileira de Economia (RBE)*, v. 49, n. 2, p. 265-75, abr.-jun. 1995.
- (*) *Doutorando em Economia pela Universidade de São Paulo. (E-mail: elson129@usp.br ou elson129@gmail.com).*

Neutralidade da Moeda: Pós-keynesianos

VITOR KAYO DE OLIVEIRA (*)

1 Introdução

Finalizando a análise de diferentes escolas da macroeconomia – as escolas Neoclássicos, Monetaristas, Novo-clássicos e Novo-keynesianos foram abordadas nos textos de edições anteriores –, este trabalho faz uma pequena resenha a respeito de como a escola Pós-keynesianos apresenta 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. A elaboração da resenha está apoiada tanto em estudos de comentadores, em particular o livro de Snowdon e Vane (2005), quanto em trabalhos pertencentes à escola.

2 Pós-Keynesianos

A escola pós-keynesiana é um grupo amplo que pode ter em sua composição inúmeros autores que se autodenominam pertencentes a essa corrente e mercedores dela. Por isso, dentro dessa escola é possível encontrar uma considerável heterogeneidade. Então, neste capí-

tulo, a pretexto de analisar o pensamento de um desses ramos, seguir-se-ão Davidson (2005, 2006) e sua exposição dos principais elementos da escola pós-keynesiana (de acordo com, é bom enfatizar, seu ponto de vista), segundo a qual os pós-keynesianos se restringem àqueles que consideram fulcrais na elaboração de suas análises o princípio da demanda efetiva e a teoria da preferência pela liquidez, desenvolvidos na principal obra de John Maynard Keynes, *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*.

A fim de analisar o comportamento agregado da economia no que tange ao nível geral de emprego e ao produto agregado Keynes se utiliza do princípio da demanda efetiva, que corresponde ao ponto de intersecção das curvas de oferta agregada e demanda agregada, representando a situação na qual o lucro esperado dos empresários é maximizado. Em sua linguagem, a oferta agregada é uma relação positiva entre a receita esperada auferida pelos empresários quando vendem uma dada quantidade de produto e o correspondente nível de emprego contratado para produzi-la. Já a demanda agregada relaciona positivamente os fluxos de gastos desejados pelos com-

pradores com um dado nível de emprego.

Dentro do aparato analítico das curvas de oferta agregada e demanda agregada, podem-se derivar dois resultados distintos. O primeiro se refere ao caso clássico (o termo clássico aqui deve ser entendido tal como o foi no capítulo dos neoclássicos), em que as duas curvas se sobrepõem, valendo a lei de Say, em que a oferta cria sua própria demanda, já que para qualquer nível de produto toda renda gerada no processo de produção se torna pagamento aos fatores de produção e é integralmente gasta no consumo dos bens produzidos correntemente, levando a economia a operar no pleno emprego. O segundo resultado é o do princípio da demanda efetiva, em que, satisfeita a hipótese de a curva de oferta agregada ter uma inclinação maior que a de demanda agregada, elas se cruzam num único ponto, determinando o produto, que não é necessariamente o de pleno emprego.

A dinâmica para a economia migrar para o nível de emprego estabelecido pela demanda efetiva – supondo que ela esteja num nível aquém do de pleno emprego, porém acima do nível de emprego da demanda efe-

tiva – ocorre com os empresários percebendo que produziram mais do que a demanda agregada consegue absorver e, por isso, é gerado um excesso de produção que os leva a diminuir o nível de produção e conseqüentemente o nível de emprego. E, caso a economia esteja num nível de emprego inferior ao da demanda efetiva, a percepção de que vale a pena produzir mais e aumentar o lucro em razão de conseguir vender sua produção extra leva-os a contratar mais.

Por trás dos casos clássico e keynesiano estão duas maneiras particulares pelas quais a demanda agregada é tratada, dado que a oferta agregada é vista igualmente. No caso clássico, a demanda agregada está relacionada à renda corrente e é igual a ela. Ademais, toda a renda de um dado período é dividida em gastos em bens de consumo produzidos correntemente e em gastos em bens de investimento também produzidos correntemente, ou seja, toda a renda corrente é necessariamente usada para comprar a produção corrente.

Por outro lado, no caso keynesiano, a demanda agregada pode ser decomposta em um componente de gastos correntes em bens de consumo, dependentes da renda corrente e relacionados à propensão marginal a consumir assumindo um valor maior que zero e menor que um, e um componente de gastos correntes em bens de investimento, não dependente da

renda corrente. No entanto, ambos os componentes da demanda agregada podem ser expandidos com recursos que não assumem a forma de renda corrente, como por exemplo, crédito financiado por um sistema bancário. Nas palavras de Davidson (2006, p. 146, grifos do autor),

[...] Keynes held that neither of the two private sector components of the aggregate demand function (D1 and D2, i.e., aggregate consumption expenditures and investment spending) are necessarily constrained by actual currently earned income, although D1 spending may be related to income earned! To put it bluntly and in its most irritating – thought-provoking – form, the underlying axioms of Keynes's revolutionary theory of effective demand requires that the demand for goods produced by labour need never be constrained by actual earned income. Spending is only constrained by liquidity and/or timidity considerations. Thus the budget constraint, in a Keynesian model, need never limit either individual spending or aggregate spending at less than full employment.

In the real world, planned spending need never be equal to, or even constrained by, actual income as long as (a) agents who earn income by either selling their labour or goods produced by labour in the private sector are not required to spend all of their income on goods produced

by labour, and/or (b) agents who plan to spend on currently producible goods are not required to earn income (previously or concurrently) with their exercise of this demand (where by demand we mean want plus the ability to pay).

Além disso, uma parte da renda de um dado período é usada para gastos em bens de consumo produzidos correntemente e o restante, para obter ativos líquidos (inclusive moeda) como forma de poupança. Desse modo, existe um segundo estágio de decisão – de onde surge a preferência pela liquidez – em que se determina em quais ativos se alocará o restante da renda corrente a fim de carregar ao longo do tempo poder de compra.

A liquidez é uma propriedade dos ativos existentes numa economia. Quanto mais líquido é um dado ativo, tanto mais fácil é convertê-lo em moeda sofrendo o mínimo possível de perda devido à necessidade presente de ter moeda com relativa rapidez. Portanto, o ativo mais líquido é a própria moeda.

De acordo com Keynes, todos os ativos líquidos (inclusive moeda) necessariamente se caracterizam por ter uma elasticidade de produção próxima de zero e por ter uma elasticidade de substituição em relação aos bens produzíveis próxima de zero. A primeira característica significa que os empresários privados não conseguem produzir ativos líquidos empregando mais

trabalhadores se a demanda por eles aumentar, enquanto a segunda, que as pessoas não substituem a compra de bens produzíveis por ativos líquidos quando o preço destes subir. Assim, a existência de bens que não podem ser produzidos e que são encarados como forma de poupança abre a possibilidade de nem toda a renda corrente ser necessariamente gasta em bens produzíveis com trabalho.

O princípio da demanda efetiva e a teoria da preferência pela liquidez são tão importantes na obra de Keynes, segundo Davidson (2005, 2006), porque eles formam os pilares do ataque keynesiano aos três axiomas clássicos: o axioma da neutralidade da moeda, que impede a moeda de exercer impacto sobre resultados reais; o axioma do mundo econômico ergódico, que permite o futuro ser previsto com confiança e razoável aproximação estatística usando dados do passado; e o axioma da substituição bruta, segundo o qual todos os bens são substitutos entre si. Esses axiomas não só estão presentes na visão clássica como também estão, em maior ou menor grau, em todas as escolas abordadas nos capítulos anteriores de acordo com Davidson (2006, p. 141), para quem “[n]eoclassical synthesis Keynesians, monetarists, the new classical economists, as well as the New Keynesians, have reconstructed macrotheory by reintroducing the restrictive axioms that Keynes struggled to overthrow”.

A economia moderna é essencialmente uma economia monetária e para compreendê-la adequadamente é preciso reconhecer o importante papel da moeda. Para Keynes, aquilo a que se chama moeda satisfaz a função de servir como “*means of contractual settlement*”, isto é, o que o vendedor de uma mercadoria recebe para encerrar um contrato e para, em contrapartida, entregá-la, e também serve como “*store of value*”, isto é, o que consegue carregar ao longo do tempo poder de compra. A economia também se caracteriza por ter um sistema legal que faz os indivíduos que nela vivem se organizarem produtiva e transacionalmente através de contratos nominais, que assumem os tipos à vista e a prazo, bem como pela existência de um sistema bancário capaz de criar moeda via concessão de crédito. Nela existe uma classe de empresários que contratam os fatores de produção com remuneração monetária e esperam obter com a venda de sua produção um montante monetário maior que o usado para pagar os custos de produção, embora nunca possam ter a certeza absoluta de conseguir vender toda a sua produção em virtude da inexistência de um mecanismo que garanta que toda a renda corrente gerada no processo produtivo seja completamente usada para a compra dos bens produzidos correntemente.

Como foi visto na breve explicação do princípio da demanda efetiva, Keynes separa a demanda agre-

gada em gastos em bens de consumo (D1) e em gastos em bens de investimento (D2), ambos não restringidos pela renda corrente. Particularmente relevante é o comportamento dos gastos em bens de investimento (D2), que são limitados somente pela expectativa do retorno monetário dentro de uma economia monetária com um sistema bancário. Isso ocorre porque, num mundo onde os bancos têm poder de criar moeda ao estabelecer contratos nos quais eles fazem empréstimos para os tomadores terem recursos para comprar, os gastos em investimento são realizados até que a compra de novos bens de capital produza um fluxo esperado de serviços em termos monetários trazidos a valor presente igual ao valor monetário corrente do custo de obtenção dos bens de capital. Em outras palavras, que mostram mais claramente a relação do investimento com a taxa de juros nominal e a razão por que esta deve ser entendida como um fenômeno monetário, vale a pena tomar empréstimo enquanto a taxa de retorno nominal esperada dos bens de capital estiver acima da taxa de juros nominal. Conclui Davidson (2005, p. 459):

For the D2 component of aggregate demand not to be constrained by actual income, therefore, agents must have the ability to finance investment by borrowing from a banking system which can create money. This Post Keynesian finan-

cing mechanism where increases in the nominal quantity of money are used to finance increased demand for producible goods, resulting in increasing employment levels, means that money cannot be neutral.

Quanto mais liquidez uma pessoa tem, tanto maior é sua capacidade de honrar suas obrigações contratuais nominais, bem como tanto mais bem preparada está para preservar seu poder de compra carregando-o para o futuro. Destarte, como “*money provides a liquid security blanket for those fearing an uncertain future where some contractual commitment can come due and cannot be met out of the expected cash flow in the future period*” (DAVIDSON, 2006, p. 148), numa situação repleta de incertezas (um mundo não ergódico) e possivelmente pessimismo, se a renda corrente não necessariamente precisa ser gasta com os bens produzidos correntemente, tal como postula Keynes em oposição à lei de Say, os indivíduos procurarão se refugiar nos bens mais líquidos da economia, sobretudo moeda. Uma implicação lógica das elasticidades de produção e de substituição anteriormente mencionadas é que ativos não produzíveis que podem ser usados para poupança (inclusive moeda) não são substitutos brutos para ativos produzíveis que também podem assumir a forma de poupança. Então, o aumento da demanda pelos ativos não produzíveis usados para poupança (inclusive e principalmente moeda)

não pode ser compensado pela elevação da demanda pelos ativos produzíveis usados para poupança, de sorte que, simetricamente, o aumento tradicionalmente esperado do emprego provocado pela segunda demanda, que tem relação direta e positiva por ser a de bens produzidos com trabalho, não aumenta para suplantiar ou mitigar a queda da produção causada pela primeira, o que causa desemprego involuntário. Em suma, diz Davidson (2005, p. 470):

When agents' fear of the uncertain future increases their aggregate demand for 'waiting' (even in the long run), agents will divert their earned income claims from the purchase of the current products of industry to demanding additional liquidity. Consequently, effective demand for labour in the private sector declines. Only in an unpredictable (non-ergodic) environment does it make sense to defer expenditures in this way, as opposed to spending all one's earnings on the various products of industry being traded in free markets.

Embora para os clássicos e outras escolas que têm resultados semelhantes da neutralidade da moeda não faça sentido algum os agentes se preocuparem com variáveis nominais, a economia moderna é intrinsecamente monetária e seus habitantes vivem num sistema em que são feitos contratos nominais (e não reais). Assim, isso seria um

elemento irracional de acordo com a visão clássica. Todavia, Davidson (2005) argumenta que estipular contratos em termos nominais é útil num mundo imprevisível e possibilita a vigência da não neutralidade da moeda, mesmo no longo prazo. Lembrando que, para os pós-keynesianos, os indivíduos visam o retorno monetário, os contratos nominais dão certa previsibilidade aos agentes sobre os fluxos monetários futuros quando eles entram em acordos a termo, comprometendo-se com toda uma contratação de recursos reais (mão de obra, matéria-prima e capital, por exemplo) para a produção de bens dentro de um período considerável de realização, bem como com a entrega do produto final. Ademais, a instituição legal que obriga o uso de contratos faz garantir que a parte prejudicada num contrato em face do não cumprimento correspondente da outra parte seja devidamente compensada para não sofrer nenhuma perda monetária, o que facilita a formação das expectativas futuras dos resultados e consequências reais em termos de fluxos monetários. Assim, os indivíduos administram melhor a sua posição líquida e tomam decisões mais bem planejadas sobre os negócios com os quais eles se comprometem ao longo do tempo.

3 Conclusão

Aqui se fará uma conclusão geral sobre todas as escolas abordadas

até agora no decorrer dos textos das edições anteriores e desta.

Os neoclássicos permitem no curto prazo a emergência da neutralidade da moeda, perpetrada pela hipótese de salário nominal rígido exogenamente determinado num trecho perfeitamente elástico da oferta de trabalho quando a economia não se encontra no nível de pleno emprego, mas no longo prazo, somente se a economia não estiver no pleno emprego, ela continua válida. Já os monetaristas admitem no curto prazo a não neutralidade da moeda devido à ilusão monetária temporária e à formação de expectativas defasadas com previsões sistematicamente erradas. No entanto, no longo prazo, passa a valer a neutralidade da moeda porque as variáveis reais são integralmente resultados das interações dos fatores reais e as expectativas convergem para os valores efetivos.

Para os novo-clássicos, de modo geral, em todos os instantes do tempo a moeda não tem relevância na determinação das variáveis reais em razão das hipóteses de mercados em equilíbrio contínuo, concorrência perfeita e flexibilidade perfeita de preços; entretanto, no curto prazo existe a possibilidade de impulsões monetárias não antecipadas afetarem o nível de atividade econômica em virtude da hipótese de informação imperfeita. Embora abordados muito rapidamente, os teóricos dos ciclos reais de negócios, ao expurgar da modelagem novo-clássica o pressuposto da infor-

mação imperfeita, encontram sempre o resultado da neutralidade da moeda.

Já para os novo-keynesianos, a busca por explicações para a rigidez de preços e salários em várias imperfeições de mercado abre espaço para o aparecimento da não neutralidade da moeda no curto prazo, embora não no longo.

Por fim, os pós-keynesianos tanto no curto como no longo prazo não concebem a neutralidade da moeda por causa de seu poder de afetar permanentemente variáveis reais ao enfatizar sua liquidez plena em contraponto a outros ativos, sua segurança num cenário de incerteza, sua relevância na formação dos contratos e sua expansão sob a forma de crédito.

Referências

- DAVIDSON, P. The Post Keynesian school. In: SNOWDON, B.; VANE, H. R. *Modern macroeconomics: its origins, development and current state*. [S.l.]: Edward Elgar, 2005. p. 451-473.
- _____. Keynes and money. In: ARESTIS, P.; SAWYER, M. *A Handbook of Alternative Monetary Economics*. [S.l.]: Edward Elgar, 2006. p. 139-153.
- 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).*

Evolução Histórica do Estado de Bem-Estar Social no Brasil e na Espanha até a Redemocratização¹

CAMILA STEFFENS (*)

Quando se menciona e se estuda sobre o Estado de Bem-Estar Social (EBES), geralmente remete-se à realidade europeia e, especialmente, à experiência social democrata dos países escandinavos. Entretanto, analisando as políticas sociais brasileiras, observa-se que há, também no Brasil, a institucionalização de um EBES, com traços específicos, mas que pode ser inserido no modelo latino de EBES, no qual também está classificado o regime espanhol (VIANA, 2007). O Brasil e a Espanha institucionalizaram suas políticas de proteção social de forma tardia e passaram por um processo histórico similar de configuração do EBES, inclusive marcado por regimes ditatoriais.

O presente estudo compara, por meio de revisão de literatura, o EBES na Espanha e no Brasil. Pretende-se descrever a origem e a evolução do EBES nos dois países e suas configurações gerais até o período de redemocratização.

1 Origem e evolução do Estado de Bem-Estar Social no Brasil: do corporativismo ao universalismo básico

A prática brasileira na proteção social deve ser compreendida como uma configuração dinâmica de um EBES, que se transformou de acordo com os regimes políticos e com as correlações de forças sociais que vigoraram desde a década de 1930 e que permanece se desenvolvendo nos dias atuais. Draibe (1993² apud BENEVIDES, 2011) afirma que possuímos um padrão específico de atuação na elaboração do sistema de proteção social, mas não afastado das características mais gerais do EBES.

Dessa forma, a presente seção discute sobre esse padrão específico desenvolvido na experiência brasileira de bem-estar social. A seção tem como base a classificação temporal de Kerstenetzky (2012, p. 181), a qual destaca a ocorrência de “três ondas longas de inovação

institucional e difusão de direitos sociais no Brasil”: a primeira vai de 1930 a 1964 (bem-estar corporativo); a segunda ocorre durante os governos militares (“universalismo básico”); e a terceira inicia em 1988 e compreende um bem-estar que tende a um universalismo estendido. No entanto, esse texto será limitado às duas primeiras ondas.

A literatura especializada no EBES brasileiro relaciona a origem deste Estado à década de 1930, quando teve início a República Nova de Getúlio Vargas (KERSTENETZKY, 2012; BENEVIDES, 2011; WINCKLER; NETO, 1992; DRAIBE, 2003; POCHMANN, 2004; CASTRO; RIBEIRO, 2009). Kerstenetzky (2012) destaca o ineditismo do reconhecimento de direitos sociais no Brasil com o Governo Vargas³, inserido nas Constituições de 1934 e de 1937. Draibe (2003, p. 66) ressalta que esse momento demarca o “ponto de partida” do nosso sistema de proteção social, visto que apenas então houve a instauração

de “princípios de justiça social e de solidariedade”.

Duas políticas sociais do período podem ser destacadas, além dos direitos trabalhistas introduzidos com a Consolidação das Leis do Trabalho de 1943:⁴ a definição do salário mínimo e a criação dos primeiros Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs). Os IAPs nacionais eram “organizados por categorias profissionais, com financiamento e governança tripartite”, entre “empregados, empregadores e o Estado”. A institucionalização dos IAPs marca a introdução do seguro social público no Brasil, caracterizando “as primeiras formas de seguridade social no país”. Como os benefícios eram alocados de acordo com a arrecadação de cada instituto, havia a manutenção das desigualdades salariais entre as distintas classes profissionais (KERSTENETZKY, 2012, p. 190-191).

A atenção médica pública era restrita, nesse período, às classes profissionais (associadas no sistema de previdência contributivo) (BENEVIDES, 2011; KERSTENETZKY, 2012). No âmbito da assistência, havia apenas incentivo às iniciativas privadas de proteção às crianças e aos adolescentes e à maternidade (PASINATO, 2009⁵ apud BENEVIDES, 2011).

As políticas sociais consideraram a estratificação social então vigente (ao serem baseadas nas catego-

rias profissionais e ao privilegiarem os trabalhadores industriais e urbanos). Por isso, Kerstenetzky (2012) classifica a configuração do EBES durante a República Nova no regime conservador/corporativista, em que o acesso à proteção ocorria por meio das ocupações trabalhistas, com o objetivo de cobrir, através de seguros sociais, os “riscos associados à participação no mercado de trabalho” (acidente, doença, idade, tempo de trabalho etc.) (KERSTENETZKY, 2012, p. 177). Castro e Ribeiro (2009) atentam para o fato de que o modelo conservador aqui instituído ocorreu em uma situação de condições instáveis no mercado de trabalho (com desemprego, informalidade, condições trabalhistas precárias), enquanto nos países centrais vigorava o pleno emprego. Dessa forma, as políticas realizadas excluíram os trabalhadores rurais e a massa de trabalhadores urbanos não formalizados de sua abrangência (KERSTENETZKY, 2012).

Pochmann (2004) chama a atenção para a alteração da correlação de forças sociais ocorrida no início da década de 1930, quando houve um deslocamento do predomínio da elite agrário-exportadora para as classes urbanas e industriais. Essa modificação na estrutura social foi favorável ao avanço do modelo econômico pautado na industrialização, e, conseqüentemente, ao desenvolvimento do sistema de proteção social.

Durante o período democrático (1946 – 1964), tentou-se universalizar o acesso à previdência, através da incorporação dos trabalhadores rurais sem a exigência de contrapartida contributiva. Na Assistência Social, foi criado um abono familiar de 5% do salário mínimo por criança de até 14 anos (KERSTENETZKY, 2012).

No entanto, essa tentativa de evolução para um regime de EBES mais universalista e mais redistributivo não foi viabilizada, tanto por problemas macroeconômicos (aumento da inflação e redução do crescimento econômico) quanto por entraves entre os poderes executivo e legislativo. Por fim, esse projeto de expansão do sistema de proteção social brasileiro foi suprimido pela instauração do regime militar em 1964 (KERSTENETZKY, 2012, p. 199).

Segundo a visão de Pochmann (2004, p. 8), o crescimento econômico do período militar não foi acompanhado, no Brasil, pela “construção de uma sociedade justa, democrática e socialmente menos desigual”. O objetivo da política econômica foi viabilizar o projeto desenvolvimentista de industrialização do Brasil e regularizar as relações trabalhistas assalariadas. A maior igualdade era vista como uma consequência do crescimento econômico, e não como um objetivo político que deveria ser promovido pelo Estado (POCHMANN, 2004).

Dessa forma, o regime militar instaurado em 1964 marcou o início de uma nova fase na evolução do EBES brasileiro, a qual foi denominada por Kerstenetzky (2012) “universalismo básico”: aprofundamento da universalização do sistema de proteção social, mas afastada do caráter redistributivo. Para Winckler e Neto (1992, p. 113), o período consolidou o sistema de proteção social institucionalmente, embora de forma conservadora.

Na Previdência Social, houve a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966, que unificou e uniformizou a seguridade social para os trabalhadores privados civis (os trabalhadores públicos e militares já possuíam regimes separados). A instituição do INPS marcou o início de uma gestão burocrática e despolitizada da previdência com a “exclusão de representantes dos empregados e empregadores”. Isso porque a estrutura administrativa ficou centralizada no ente federal (KERSTENETZKY, 2012, p. 201).

Uma inovação do novo regime de previdência é sua expansão aos trabalhadores rurais (através da criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL), com financiamento não contributivo (via imposto sobre consumo de bens agrícolas), o que significou expansão da cobertura e do caráter redistributivo do sistema de proteção social. No entanto, os benefícios aos trabalhadores ru-

rais foram limitados a meio salário mínimo. Além da incorporação dos trabalhadores rurais, as empregadas domésticas e os trabalhadores autônomos foram inseridos no regime de bem-estar social na década de 1970 (BENEVIDES, 2011).

Outra mudança significativa foi a alteração do regime de capitalização (quando cada pessoa possui sua carteira na previdência de forma individualizada e seu benefício depende da sua contribuição) para o regime de repartição (não há carteiras individualizadas e as contribuições entram em um montante único – aqui reside a lógica da transferência intergeracional: as contribuições atuais financiam os benefícios vigentes) (KERSTENETZKY, 2012).

No âmbito da Assistência Social, destaca-se que esta era associada à Previdência Social e, portanto, parte de seu financiamento consistia em contribuição social dos beneficiários, o que limitava o caráter redistributivo da assistência. Houve a instituição da licença-maternidade (atrelada à previdência) e da “Renda Mensal Vitalícia de meio salário mínimo para idosos de 70 anos ou mais e inválidos pobres” (KERSTENETZKY, 2012, p. 203).

A provisão de Saúde Pública também era atrelada à Previdência. Havia a atuação do setor público para o “atendimento emergencial da população não segurada”,

de forma residual (restrita aos pobres), financiado com recursos do sistema contributivo. Com a expansão dos segurados pela previdência, houve ampliação da atuação do setor privado na saúde. A ideia era uma suplementação da provisão de saúde pública, que operava através do INPS, por uma rede privada que atuava principalmente via “convênios-empresas”. Dessa forma, as empresas garantiam aos seus empregados seguros privados de saúde em troca de benefícios fiscais (“*welfare* ocupacional”). Houve a introdução, ainda, da lógica do “*welfare* fiscal” (“deduções e isenções tributárias a pessoas físicas na educação e na saúde”). Esses benefícios intensificaram o caráter regressivo do gasto social e da tributação no Brasil e impactam nosso EBES até os dias atuais (KERSTENETZKY, 2012, p. 201-204). Paim *et al.* (2011, p. 17) afirmam que houve, nesse período, a “proliferação de planos de saúde privados”.

Kerstenetzky (2012) destaca que no período militar houve evolução do sistema de proteção social no caminho da diversificação e da universalização, mas esta ocorreu pela margem na previdência social e, no caso da saúde, foi caracterizada pela privatização e redução da qualidade do serviço público. Embora houvesse redução da pobreza, o modelo de bem-estar social adotado gerou aumento da desigualdade social. A principal razão foi a perda de poder de compra do salário

mínimo, causando impactos nos benefícios sociais (que a ele eram atrelados). No entanto, destaca-se o caráter regressivo do gasto social e da tributação, com grande parte da carga tributária brasileira baseada em impostos indiretos (que oneram mais as pessoas de baixa renda) e em contribuições sobre o trabalho, além dos benefícios de deduções fiscais para as pessoas físicas e para as empresas e dos gastos diretos do setor público com os segmentos privados na proteção social (KERSTENETZKY, 2012; FAGNANI, 1997).

Por fim, o período de 1981-1984 marcou o esgotamento do modelo conservador de bem-estar social, em um momento de abertura política e de crise econômica (responsável pela redução das fontes de financiamento da proteção social). A tendência à abertura política e à “reorganização da sociedade civil” aumentou a pressão social pelo aumento das políticas de bem-estar social. Dessa forma, o regime democrático retornou à agenda política brasileira com o reconhecimento de uma “dívida social”⁶ com a população, com o intuito superar a lógica anterior de desenvolvimento social submisso à busca de crescimento econômico. Demandou-se a revisão do EBES via ampliação da descentralização das políticas públicas nos diversos entes federativos, ampliação da participação social, universalização da proteção social e aumento dos seus impactos redistributivos, e redefinição do

“padrão regressivo de financiamento” (FAGNANI, 1997, p. 211-215). Sob essas demandas sociais teve início o processo de redemocratização da política brasileira em 1985.

2 Origem e Evolução do Estado de Bem-Estar Social na Espanha

Assim como no Brasil, a evolução do EBES na Espanha possui contornos específicos, embora inserida na tendência mundial mais geral. Apesar da localização geográfica da Espanha na Europa e por consistir em um país mais desenvolvido em relação ao Brasil, o sistema de proteção social lá estruturado possui peculiaridades que se devem, sobretudo, a sua especificidade histórica (a conformação do sistema em meio a uma ditadura que perdurou aproximadamente quarenta anos) (CABRERO, 1989). A presente seção apresenta o desenvolvimento histórico do EBES espanhol até a transição democrática, com base na demarcação temporal de Moreno e Sarasa (1993): origens (fim do século XIX-1930); tentativas de reformas da Segunda República (1931- 1936); e o modelo corporativista despótico de Franco (1936-1977).

Desde a Constituição de Cádiz de 1812, já havia lideranças liberais que visavam a introdução de um sistema público de proteção social, principalmente para a saúde e para a educação. No entanto, nesse

período, a atuação ficou a cargo quase exclusivo da Igreja Católica, “instituição provedora de serviços de educação, beneficência e assistência a idosos, pobres e doentes” e que possuía grande poder de atuação na sociedade espanhola (MORENO; SARASA, 1993, p. 30, tradução nossa⁷).

A construção do sistema de seguros sociais na Espanha teve início com a criação da Comissão de Reformas Sociais em 1883, durante o período da Restauração⁸ (1876-1923). Essa Comissão tinha como objetivo obter informações sobre a situação dos trabalhadores e formular propostas de políticas sociais. Em 1903, ela foi substituída pelo Instituto de Reformas Sociais⁹, o qual teve a atribuição de elaborar e acompanhar a execução da legislação trabalhista, além de promover a participação social do Estado na promoção do “bem-estar das classes trabalhadoras”. (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990, p. 2-3, tradução nossa¹⁰).

De acordo com Guillén Rodríguez (1990), esses avanços iniciais representaram uma baixa cobertura de riscos relacionados ao mercado de trabalho (como acidentes trabalhistas, idade elevada, desemprego, além de maternidade) e foram voltados aos trabalhadores industriais que recebiam salários menores. Embora esses seguros estivessem centralizados no Instituto Nacional de Previsão (INP), a gestão foi delegada às distintas as-

sociedades profissionais, resultando na fragmentação do sistema de seguros sociais desenvolvido nesse período (LIBRO BLANCO¹¹, 1977 apud GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990).

Os seguros tinham filiação voluntária e eram financiados de forma subsidiária pelo governo, em que o contribuinte pagava uma cota mensal, complementada pelo governo em igual montante (LIBRO BLANCO, 1977 apud GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990). Em 1919, houve a criação de um seguro obrigatório de aposentadoria para todos os trabalhadores da indústria que tinham entre 16 e 65 anos e que recebiam um salário máximo estabelecido. O financiamento era tripartite (empresas, trabalhadores e subsídios do Estado) (GONZÁLEZ CATALÁ; VICENTE MERINO¹², 1985 apud GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990).

No âmbito da saúde, até 1907 havia a atuação somente das organizações de caridade e da provisão privada. Posteriormente, através do INP, foi estabelecido o seguro doença voluntário, o qual se tornou obrigatório apenas em 1942 para os operários (DE MIGUEL¹³, 1979 apud GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990).

Durante a Restauração, a classe operária não tinha poder na pressão por melhorias sociais¹⁴, de forma que houve a manutenção da separação entre a classe política e a sociedade civil (MORENO; SARASA, 1993). Por isso, Guillén Rodríguez (1990) argumenta que

os avanços sociais ocorridos deveriam-se à ideologia reformista existente entre as elites intelectuais e políticas da sociedade espanhola da época,¹⁵ e não à atuação dos segmentos beneficiados por tais reformas, caracterizando um sistema de proteção social estabelecido de cima para baixo. A ênfase em seguros voluntários e não obrigatórios (os quais foram introduzidos posteriormente) deve-se à percepção de que o Estado deveria ter uma intervenção limitada, de forma apenas a incentivar a filiação dos indivíduos ao regime de seguros sociais desenvolvido, sem imposição (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990). A Igreja Católica resistiu na abdicção do seu papel de provedora da proteção social dos espanhóis, com a manutenção das “suas próprias organizações de caridade até o início do século vinte” (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990, p.17, tradução nossa¹⁶).

Durante a ditadura de Primo de Rivera, a partir de 1923, não houve muitas mudanças no âmbito social. A Segunda República teve início em 1931, inaugurando o reconhecimento constitucional do direito ao bem-estar mínimo a todos os cidadãos. Para tanto, houve a tentativa de aprovação de um “seguro obrigatório unificado” para “doença, invalidez, maternidade, morte e acidentes de trabalho” suprimida com o desencadeamento da Guerra Civil em 1936. Apenas o seguro obrigatório para acidentes de trabalho foi estabelecido nesse

período (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990, p. 5, tradução nossa¹⁷). Moreno e Sarasa (1993) ressaltam a não inclusão do seguro desemprego no projeto encaminhado na Segunda República e a manutenção da importância de atuação da caridade.

Ressalta-se que o seguro unificado nem mesmo teve apoio homogêneo entre os trabalhadores. Além dessa ausência de consenso, destaca-se o poder político superior detido pela “oligarquia conservadora” e pela Igreja Católica com relação às “novas classes médias liberais, formadas por pequenos e médios industriais e empregados qualificados”. Tal como os trabalhadores, a classe média não teve ação homogênea com relação às políticas sociais, e apenas “a pequena e a média burguesias das áreas mais industrializadas” apoiavam as reformas sociais. Por isso, o regime institucionalizado na Espanha nesse período pode ser classificado como corporativista (MORENO; SARASA, 1993, p. 35-36, tradução nossa¹⁸).

A falta de hegemonia social (Nacionalistas vs. Republicanos, Igreja vs. Defensores do Estado secular), inclusive entre aqueles que se beneficiariam de reformas mais profundas, levou à Guerra Civil, que perdurou de 1936 até 1939 (MORENO; SARASA, 1993).

Quando teve início o regime ditatorial de Franco (ao final da Guerra Civil), a proteção social espanhola

consistia praticamente no mesmo sistema de seguros sociais desenvolvido na Restauração, com poucas modificações nos períodos posteriores. Embora as políticas iniciais tenham sido desenvolvidas em períodos similares aos países europeus pioneiros do EBES, o caráter tardio no desenvolvimento do EBES espanhol está relacionado ao estancamento relativo a partir de 1923 (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990).

Moreno e Sarasa (1993) dividem o regime ditatorial de Franco em três subperíodos com relação à evolução do EBES espanhol. O primeiro período (1940-1958) consistiu na tentativa de gestão totalitária autárquica do Estado, com ênfase na repressão e na reconstrução da Espanha. Dessa forma, houve escassa aplicação de recursos nas políticas sociais e o predomínio de ações de caridade. Embora houvesse a tentativa de configurar um regime corporativista nacionalista homogeneizador, Moreno e Sarasa (1993) alertam que o intervencionismo ocorreu de forma subsidiária à participação privada, e não de forma absolutista, e o papel do segmento privado foi reforçado pela busca de crescimento industrial. Um exemplo é a saúde, em que houve tanto provisão pública (de caráter assistencialista) quanto privada.

Um princípio do EBES desenvolvido no franquismo foi o “paternalismo

católico conservador”: a Igreja Católica ganhou nova força no Estado, inclusive com o fim da lógica de Estado laico que perdurou na Segunda República (MORENO; SARASA, 1993, p. 39, tradução nossa¹⁹).

O critério de elegibilidade consistiu na contribuição para o sistema de seguros, sendo que somente os trabalhadores formais tinham acesso. Arelado ao princípio de que a mulher deveria cumprir seus deveres no lar (e não compor a força de trabalho), configurou-se uma desproteção da mulher no mercado de trabalho. Enfatizava-se, portanto, a importância da família tradicional e o caráter contributivo na proteção social. Por isso, o Seguro Obrigatório de Velhice e Invalidez (SOVI), constituído em 1939, incorporou um grupo pequeno de trabalhadores (MORENO; SARASA, 1993).

A atitude autárquica do governo prejudicou a economia espanhola, com uma tentativa de recuperação no período subsequente de “desenvolvimentismo”²⁰ (1959-1967). Com isso, houve a elaboração de um Plano de Estabilização Econômica, acompanhado da introdução do seguro desemprego obrigatório em 1961 para proteção dos trabalhadores em caso de uma possível recessão de curto prazo. Como resultado do Plano, a economia espanhola cresceu a uma taxa média de 7% entre 1960 e 1974 (MORENO; SARASA, 1993, p. 42).

A Seguridade Social avançou nesse período, mas sem modificar totalmente sua orientação corporativista. A necessidade de “adequação das estruturas produtivas espanholas às europeias” incorporou pretensões universalistas ao sistema de proteção social (com ampliação da cobertura, inclusive com a introdução do salário mínimo). A concessão de seguros de doença e de acidentes de trabalho passou a ser competência do Estado e das organizações trabalhistas (e não mais do setor privado). Houve, portanto, o reconhecimento de que a responsabilidade do financiamento da Seguridade Social era pública (MORENO; SARASA, 1993, p. 43 - 44). A Lei de Bases da Seguridade Social, aplicada a partir de 1967, ampliou a universalização do sistema de proteção social com a instituição do regime de repartição para a cobertura dos seguros sociais e com a unificação de parte do sistema, que antes era fragmentado (CABRERO, 1989).

De acordo com Moreno e Sarasa (1993), os anos franquistas de 1959-1967 consistiram em um período de modernização econômica e de configuração dos precedentes institucionais do EBES em vigor na Espanha. Apesar dessa modernização, Moreno e Sarasa (1993) atentam para o fato de que o regime não alterou seu caráter despótico e continuou pautado pelo paternalismo e pela repressão contra seus

opositores. A modernização ocorreu, portanto, de forma autoritária e imposta a partir do centro político à sociedade. Com essas características, teve início a terceira fase (1968- 1977) do EBES dentro da ditadura de Franco, marcada pela crise econômica, pelas consequências contestações políticas e pelo início da transição democrática (MORENO; SARASA, 1993).

Portanto, segundo Moreno e Sarasa (1993), o EBES desenvolvido ao longo do regime franquista possuía orientação corporativista despótica, pautado nos princípios do paternalismo, do clientelismo, do autoritarismo e de centralização da gestão do sistema de seguridade social. O critério de elegibilidade consistia na contribuição ao sistema, possibilitada pela ocupação de emprego formal. A ausência de universalismo efetivo fez com que muitos cidadãos ficassem desprotegidos, sem a garantia de renda mínima, e dependessem de caridade. A prática de clientelismo se expressou na concessão de subsídios do governo a certos grupos dentro do regime de seguros sociais (como médicos, proprietários agrícolas e sacerdotes da Igreja) (MORENO; SARASA, 1993).

Na saúde, houve fortalecimento do setor privado e da atuação da Igreja Católica. A Assistência Social ficou sob responsabilidade praticamente exclusiva da Igreja. Portanto, predominou a atuação subsidiária da provisão privada e o papel da

família (família tradicional como centro da sociedade espanhola da época) (MORENO; SARASA, 1993).

Cabrero (1989), por outro lado, possui uma visão distinta sobre a evolução do EBES no regime franquista, em especial a partir de meados da década de 1960. Além da mudança de tendência em direção a uma maior cobertura e maior universalismo, para Cabrero (1989), foi nesse período que o gasto social se consolidou como a principal função do Estado, apesar de permanecer insignificante do ponto de vista do montante. Embora o gasto em serviços sociais fosse pífio, a focalização deste para a saúde e a educação rompeu a tendência regressiva. Mesmo assim, ele aponta como problemas desse sistema a subordinação da política social ao crescimento econômico, a forma contributiva de financiamento da seguridade social, a regressividade e insuficiência redistributiva do sistema fiscal, e a baixa cobertura (CABRERO, 1989).

Argumenta-se, por fim, que o objetivo do sistema de proteção social formulado no regime franquista não foi a criação de uma ampla rede de proteção dos cidadãos espanhóis, mas a adaptação da economia espanhola à modernização industrial e tecnológica, à abertura comercial e à inserção em organismos internacionais. Apesar disso, houve alteração na tendência do EBES espanhol através da institucionalização de grande parte de

suas políticas atuais (CABRERO, 1989; MORENO; SARASA, 1993).

3 Comparação e Comentários Finais

A partir da análise histórica da evolução do EBES no Brasil e na Espanha, podem-se observar diversas tendências semelhantes, com diferenças pontuais em cada etapa evolutiva. Uma distinção marcante é que as políticas pioneiras da proteção social espanhola (durante a Restauração) acompanham a tendência europeia de configuração dos seguros sociais no final do século XIX. Já no Brasil, os seguros sociais públicos foram desenvolvidos apenas a partir de 1930, sob o governo de Getúlio Vargas. Portanto, os movimentos de configuração do EBES brasileiro ocorreram de forma tardia com relação à experiência europeia, inclusive em comparação com a Espanha. O caráter tardio da Espanha se deve à relativa estagnação das reformas sociais a partir de 1923 até o início da ditadura franquista (e ao relativo conservadorismo desse período) (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990).

Em ambos os países, a política pioneira da proteção social foi a institucionalização de seguros aos trabalhadores formais (principalmente industriais), de caráter contributivo e de gestão fragmentada nas distintas classes profissionais (como os IAPs no caso brasileiro), com o objetivo de proteger contra

os riscos do trabalho. A atuação na saúde e na assistência ficou a cargo da iniciativa privada, com forte ênfase à caridade e à atuação da Igreja Católica na experiência espanhola.

Além disso, é comum a ausência de participação social na fase inicial do EBES, sendo as políticas estabelecidas de cima para baixo. No Brasil, a motivação da introdução dos seguros sociais foi o interesse em promover as bases do desenvolvimento capitalista, promovendo a relação trabalhista assalariada (KERSTENETZKY, 2012; POCHMANN, 2004). Na Espanha, destaca-se a atuação da oligarquia conservadora e da Igreja Católica em manterem seus papéis na sociedade espanhola, com força reduzida das burguesias industriais médias, não havendo, portanto, uma alteração da correlação de forças como ocorreu no Brasil. Ambas as experiências se orientaram a um regime corporativista e de baixa cobertura. Além disso, houve tentativa de universalização dos regimes em um pequeno período democrático no Brasil e na Espanha (Segunda República), suprimida pela instauração de regimes militares nos dois países.

O desenvolvimento do EBES brasileiro e espanhol durante o período militar também é muito similar, inclusive com a passagem por uma etapa intermediária em que houve a institucionalização da proteção social e por uma etapa final de

crise e esgotamento dos regimes militares. O objetivo primordial do Estado nos dois países era o desenvolvimento industrial, ficando a atuação social em segundo plano e submetida ao crescimento econômico. Dessa forma, os serviços foram desenvolvidos com maior precariedade e residualismo, perpetuando um comportamento em que a classe baixa ficava dependente do serviço público, enquanto as classes de rendas mais elevadas buscavam na provisão privada serviços de maior qualidade. A transição democrática ocorreu, então, em meio ao esgotamento dos regimes militares e ao aumento da pressão social por políticas de bem-estar mais universais.

Referências

- BENEVIDES, C. V. O Estado de Bem-Estar Social no Brasil. In: BENEVIDES, C. V. *Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil?* Capítulo 3. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011. p. 61-87.
- CABRERO, G. R. Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general. *Política y Sociedad*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, v. 2, p. 79-87, 1989. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/viewFile/POSO8989130079A/30671>> . Acesso em: 27 out. 2015.
- CASTRO, J.A.; RIBEIRO, J. A. C. As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise* (Vinte Anos da Constituição Federal), IPEA, Brasília, n.17, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5797&Itemid=9>. Acesso em: 05 out. 2015.
- DRAIBE, S. M. Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, GT19 – Políticas Públicas, Caxambu, 30, 2006. *Anais...* Caxambu: ANPOCS, 2006. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3416&Itemid=232>. Acesso em: 15 nov. 2014.
- _____. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo Social*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 63-102, nov. 2003.
- FAGNANI, E. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. *Economia e Sociedade*, Campinas, p. 183-238, jun. 1997.
- GALÁN, J. E. *História de España contada para escépticos*. Barcelona: Planeta, 2013.
- GUILLEN RODRIGUÉZ, A. M. *El origen del Estado de Bienestar en España (1876-1923): el papel de las ideas en la elaboración de políticas públicas*. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, 1990. (Working Paper).
- KERSTENETZKY, C. L. *O Estado de Bem-estar Social na Idade da Razão: a reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.
- MORENO, L. *La "via media" española del régimen de bienestar mediterráneo*. Madrid: Instituto de Políticas y Bienes Públicos, CSIC, 1999. Disponível em: <<http://www.ipp.csic.es/node/283729>>. Acesso em: 27 out. 2015.
- _____; SARASA, S. Génesis y desarrollo del Estado del Bienestar en España. *Revista Internacional de Sociología*, [Madrid], n. 6, p. 27-69, 1993.
- PAIM, J. et al. O sistema de saúde brasileiro: história, avanços e desafios. *Health in Brazil. The Lancet*, Londres, 2011, p. 11-28. Disponível em: <<http://www.thelancet.com/series/health-in-brazil>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

- POCHMANN, M. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 3-16, 2004.
- VIANA, M. J. F. *Assistência social no contexto do pluralismo de bem-estar: prevalência da proteção social plural ou mista, porém não pública*. 2007. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2007.
- WINCKLER, C. R.; NETO, B. T. M. Welfare State à brasileira. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 19, n. 4, p. 108-131, 1992.
-
- 1 Esse texto consiste em uma adaptação de parte da monografia realizada para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob orientação do Prof. Dr. Marcelo Milan, intitulada "O Estado de Bem-Estar Social no Brasil e na Espanha: um estudo comparativo".
 - 2 DRAIBE, S. *O Welfare State no Brasil. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas*, 1993 (Caderno de pesquisa n. 80).
 - 3 Durante a República Velha (1889-1930), as relações trabalhistas eram pautadas em contratos privados, sem a participação do Estado. Uma inovação do período foi a criação, em 1923 (por meio da Lei Eloy Chaves), de seguros coletivos obrigatórios, fornecidos pelas empresas aos seus empregados, denominados Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) (KERSTENETZKY, 2012). No entanto, Kerstenetzky (2012) não considera que esses seguros devam ser interpretados como pioneiros da seguridade social brasileira, já que consistem em iniciativas privadas (e não públicas). Para mais informações sobre as características das relações e políticas sociais durante a República Velha, ver Kerstenetzky, 2012, p. 184-188; e Benevides, 2011, p. 61-62.
 - 4 Entre os diversos direitos trabalhistas consolidados no período, podemos citar a redução da jornada de trabalho para oito horas, a estabilidade no emprego, a regulamentação da sindicalização e o descanso remunerado. Um destaque do Governo Vargas é a sua atuação na concessão de direitos trabalhistas, com foco nos trabalhadores assalariados, significando um marco para a história do direito do trabalhador no Brasil (KERSTENETZKY, 2012).
 - 5 PASINATO, M. T. *Envelhecimento, ciclo de vida e mudanças socioeconômicas: novos desafios para os sistemas de Seguridade Social*. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
 - 6 (FAGNANI, 1987 apud FAGNANI, 1997). FAGNANI, E. A política social da Nova República: impasse na viabilização das reformas estruturais. In: CARNEIRO, R., org. *A política econômica do Cruzado*. São Paulo: Bial, 1987.
 - 7 Do original em espanhol.
 - 8 Restauração da Dinastia Bourbon, com o retorno do regime monárquico depois de um curto período republicano (Primeira República) A Dinastia Bourbon perdeu o controle da monarquia espanhola depois da deposição da Rainha Isabel II, com a Revolução Gloriosa de 1868 (GALÁN, 2013).
 - 9 Substituído pelo Ministério do Trabalho em 1920.
 - 10 Do original em espanhol.
 - 11 LIBRO BLANCO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1977.
 - 12 GONZÁLEZ CÁATALA, V. T.; VICENTE MERINO, A. *Análisis económico-financiero del sistema español de seguridad social*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1985.
 - 13 DE MIGUEL, J. *La sociedad enferma*. Madrid: Akal, 1979.
 - 14 Com a Restauração da monarquia constitucional, houve o estabelecimento do sufrágio universal masculino, mas não ocorreram grandes mudanças na configuração de forças sociais devido à corrupção e à falsificação de eleições. Além disso, o movimento operário possuía poucos integrantes, poucos recursos e não tinha capacidade de organização nacional de suas atividades. (GUILLÉN RODRIGUÉZ, 1990). Para Moreno e Sarasa (1993), contudo, com a instauração do sufrágio universal, a pressão dos sindicatos e dos partidos operários foi mais efetiva.
 - 15 Essas ideologias consistem no krausismo liberal (foco na educação secular e na provisão da seguridade social afastada da caridade), no catolicismo social (parte minoritária do catolicismo, que preconizava maior justiça social) e no regeneracionismo, as quais se contrapunham em determinados pontos e convergiam em outros. Para mais informações, indica-se a leitura de Guillén Rodríguez (1990) e de Moreno e Sarasa (1993).
 - 16 Do original em espanhol.
 - 17 Do original em espanhol.
 - 18 Do original em espanhol.
 - 19 Do original em espanhol.
 - 20 Desenvolvimentismo consiste na denominação dada ao regime franquista no período de 1959 a 1967, e não significa, necessariamente, que esse período se pautou no desenvolvimentismo econômico na forma que conhecemos. Para averiguação, seria necessário um estudo mais aprofundado sobre as políticas econômicas do período à luz da teoria desenvolvimentista.

(*) *Mestranda em Teoria Econômica IPE-USP.*
(E-mail: camila_steffens@usp.br).

Relatório de Indicadores Financeiros¹

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

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R\$ 100 em 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 ações em empresas grandes; (3) Carteira Valor: comprada

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

Gráfico 1 – Estratégias de Investimentos (Long - Short) (02/01/2012 - 10/03/2017)

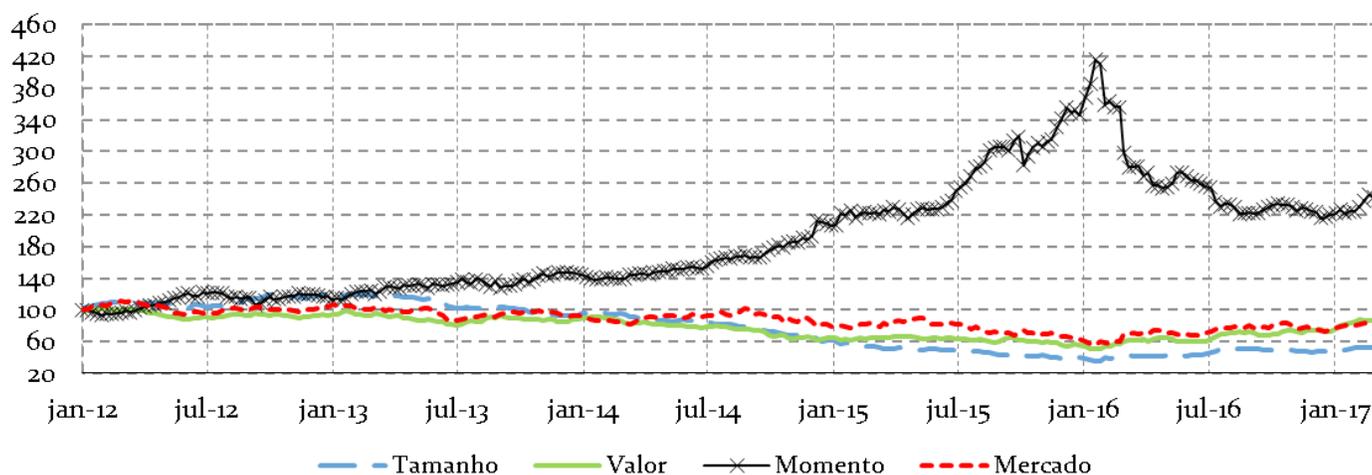


Tabela 1

	Tamanho	Valor	Momento	Mercado
Semana	2,51%	-1,11%	-1,64%	-3,23%
Mês de Fevereiro	2,32%	0,14%	-2,33%	-3,56%
Ano Atual	16,10%	20,16%	8,39%	5,43%
2010-2017	-47,26%	-24,02%	304,77%	-35,94%

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. Ordenam-se os papéis da última semana de acordo com essa medida e reportam-se os papéis com as dez maiores e dez menores Razões Preço-Dividendo.

Gráfico 2 – Dividend Yield da Bolsa (01/01/2009 - 10/03/2017)

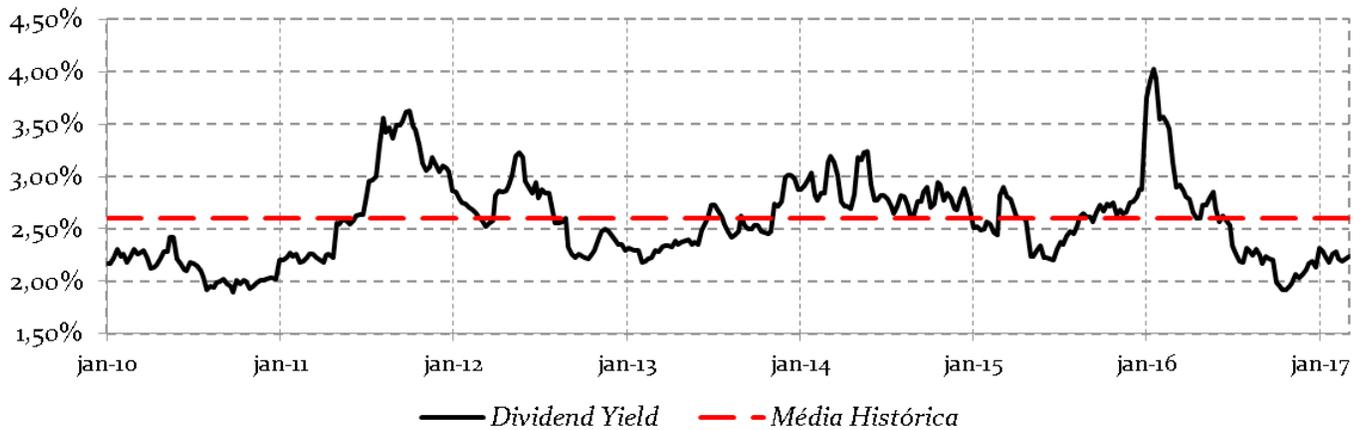


Tabela 2

Dez Maiores			Dez Menores	
	Papel	Preço-Dividendo	Papel	Preço-Dividendo
1.	DTEX3	903,28	ESTC3	8,61
2.	EVEN3	478,15	BRKM5	12,29
3.	LIGT3	447,66	ENBR3	13,44
4.	LINX3	346,55	MPLU3	14,48
5.	CIEL3	248,12	BBSE3	17,24
6.	GGBR4	247,09	ABCB4	17,75
7.	EQTL3	209,02	FLRY3	18,00
8.	BRAP4	201,29	PARC3	18,35
9.	LAME4	194,19	DIRR3	19,67
10.	NATU3	188,26	ITSA4	20,06

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 - 10/03/2017)

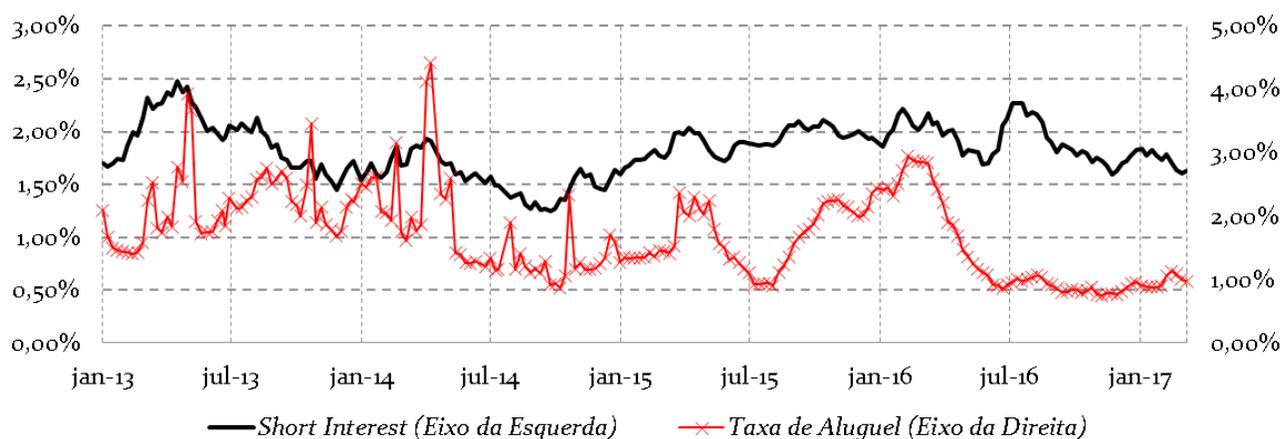


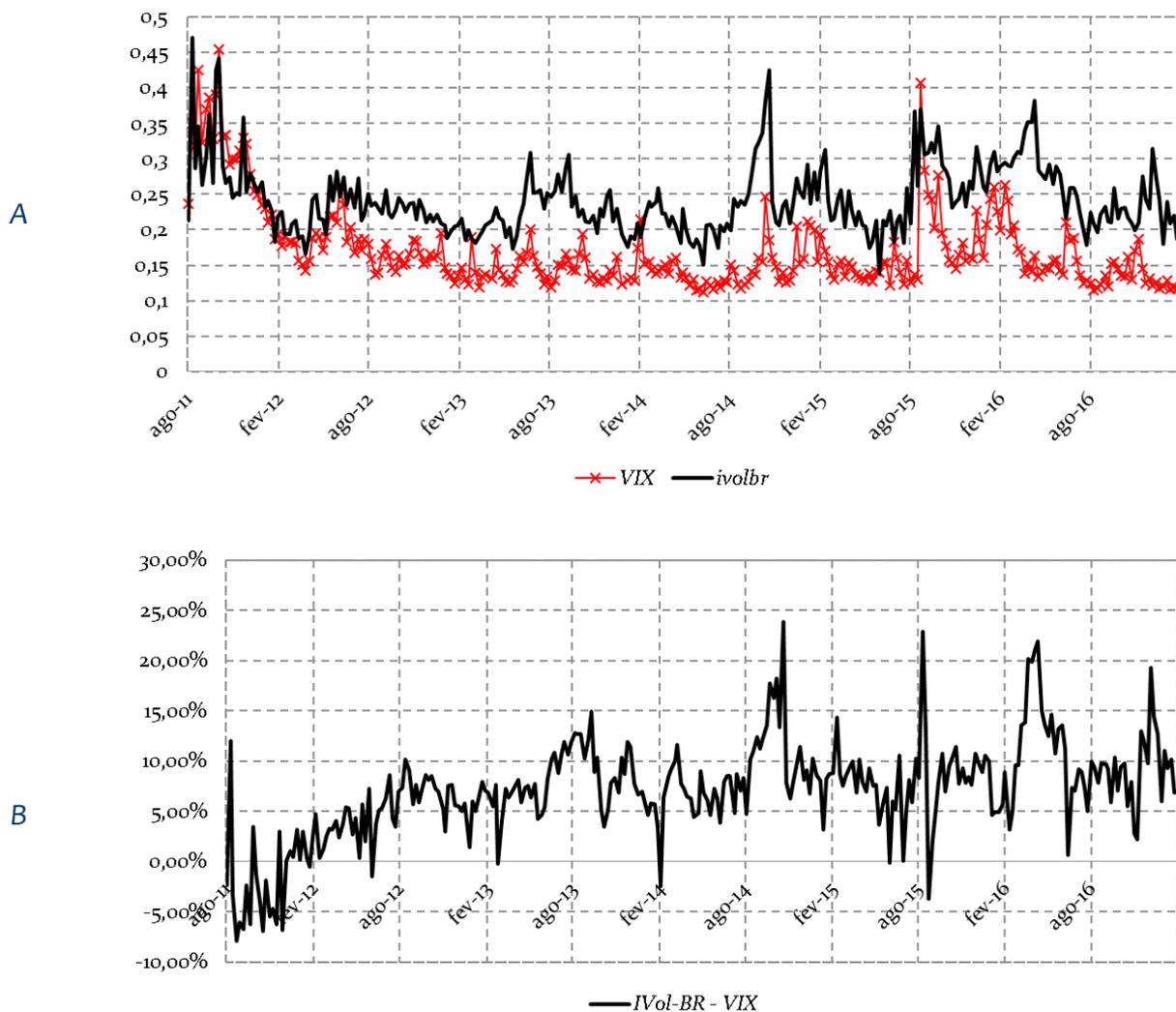
Tabela 3

Cinco Maiores da Semana				
Short interest			Taxa de aluguel	
1.	ELPL4	8,52%	MGLU3	48,53%
2.	USIM5	8,46%	PDGR3	43,69%
3.	RAPT4	7,82%	BPHA3	43,68%
4.	MYPK3	7,78%	RSID3	37,26%
5.	CPLE6	7,23%	MMXM3	28,30%
Variação no short interest			Variação na taxa de aluguel	
1.	USIM5	1,27%	LUPA3	8,22%
2.	PCAR4	0,87%	CTKA4	7,57%
3.	MYPK3	0,64%	ATOM3	5,24%
4.	CMIG4	0,56%	VVAR4	5,10%
5.	SUZB5	0,54%	VIVR3	4,94%

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

O Gráfico 4A apresenta ambas as séries. O Gráfico 4B apresenta a diferença entre os índices, apurando 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 - 30/01/2017)



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



Notas Sobre a Estrutura da Posse de Escravos nos Momentos Iniciais da Cafeicultura Paulista

LUCIANA SUAREZ LOPES (*)

Durante muitos anos, os estudos sobre a escravidão no Brasil buscaram compreender o cotidiano da escravidão nos vários contextos econômicos do país, primeiro enquanto colônia de Portugal e depois como nação independente. Conhecer os plantéis¹ de cativos e sua dinâmica passou a ser importante, e por conta dessa vertente historiográfica que se abria – o estudo da estrutura da posse de escravos – uma série de estudos foi desenvolvida. Afinal de contas, a escravidão era a força de trabalho primordial da colônia, e continuaria a ser, apesar dos debates em torno da escravidão, a principal força de trabalho do Império. Dessa forma, busca-se no presente relato de pesquisa analisar a estrutura da posse

de escravos nos momentos iniciais do cultivo de café em São Paulo, mais especificamente na região do vale do Rio Paraíba, e o ponto de partida para essa discussão são os primeiros estudos sobre a estrutura da posse de escravos no Brasil.

O pioneiro no estudo da estrutura da posse de escravos foi Francisco Vidal Luna. Utilizando listas nominativas e censos mineiros do período 1718-1804, em especial concernentes às localidades de Pitangui, Serro do Frio, Congonhas do Sabará, São Caetano e Vila Rica, o autor pôde identificar uma estrutura bem diferente daquela consolidada pela historiografia tradicional. Os grandes plantéis de escravos, que segundo Caio Prado Júnior deveriam necessariamente acompanhar

a grande propriedade,² não foram encontrados.

Os resultados de Luna mostraram que a maior parte dos senhores de escravos possuía plantéis pequenos, de um a cinco cativos. E esses resultados se repetiram em todas as localidades consideradas, ainda que estas tivessem diferentes características econômicas e sociais. Em Pitangui, por exemplo, no ano de 1718, 57,1% dos proprietários de cativos possuíam plantéis de um a cinco elementos; em 1723, essa porcentagem alcançou os 58,5%. Na comarca de Serro Frio o panorama era semelhante. Em 1738, do total de 1.744 proprietários de escravos, 78,4% possuíam plantéis de um a cinco elementos. Em Congonhas do Sabará, esse tamanho

de plantel era possuído por 75,1% do total de 124 proprietários considerados. Em 1804, conforme informações do censo, o distrito de São Caetano contava com 104 proprietários de cativos e, destes, 70,2% possuíam de um a cinco escravos. Nesse mesmo ano, a localidade de Vila Rica possuía um total de 757 senhores de escravos e, desses, 82,3% possuíam plantéis de um a cinco elementos. (Cf. LUNA, 1981)

Ao trabalho de Luna seguiram-se outros, com resultados que continuaram a mostrar a importância das pequenas posses na economia brasileira dos séculos XVIII e XIX. Entre estes, pode-se destacar os trabalhos de Iraci del Nero da Costa, Robert W. Slenes, Stuart B. Schwartz, José Flávio Motta, Nelson H. Nozoe, Horácio Gutiérrez, Peter Eisenberg, Renato Leite Marcondes e Zélia Maria Cardoso de Mello, entre outros.

Em trabalho publicado em 1987, Iraci del Nero da Costa, Robert W. Slenes e Stuart B. Schwartz, com o objetivo de estudar a família escrava em Lorena no início do século XIX, analisaram também a estrutura da posse de cativos naquela localidade. Nesse período, ainda que de maneira discreta, a cafeicultura já estava presente no vale do rio Paraíba paulista; contudo, a região ainda não podia ser caracterizada como de grande lavoura, pois a produção de gêneros de subsistência destinados ao autoconsumo, tais como arroz, milho,

feijão e mandioca, era a atividade mais comum. Não obstante, além desses produtos, os agricultores da região produziam o açúcar, o fumo, a aguardente e o toucinho. Conforme os dados apresentados pelos autores, dos 162 proprietários de escravos localizados nas Listas Nominativas das quatro Companhias de Ordenanças utilizadas no estudo, 103 (63,6%) possuíam plantéis de um a quatro cativos, concentrando 23,4% da escravaria, numa posse média de 2,07 escravos por proprietário. (Cf. COSTA; SLENES; SCHWARTZ, 1987, p. 247)

Em outro artigo, publicado dois anos depois, Iraci del Nero da Costa e Nelson H. Nozoe, com o objetivo de estudar especificamente a estrutura da posse de cativos dessa mesma localidade, demonstraram que, em 1801, 24,7% dos escravistas possuíam plantéis unitários e outros 45,0% possuíam plantéis de dois a cinco cativos. Mas apesar de serem maioria, esses pequenos senhores não detinham a maioria dos cativos. Os cativos inseridos em plantéis unitários representavam apenas 4,4% da escravaria, enquanto os cativos dos plantéis de dois a cinco elementos eram 24,5%. (Cf. COSTA; NOZOE, 1989, p. 327)

Com o passar dos anos e o avanço da cafeicultura essa estrutura não sofreu grandes modificações. Utilizando informações da lista nominativa de 1829, Renato Leite Marcondes verificou que em Lorena, dos 410 proprietários ar-

rolados, 108 (26,3%) possuíam apenas um cativo, enquanto outros 135 (32,9%) possuíam plantéis de dois a quatro escravos. Dos poucos mais de 2.500 cativos, apenas 4,2% eram possuídos pelo primeiro grupo e 14,6% pelo segundo. (Cf. MARCONDES, 1998a, p. 91)

Em outra pesquisa sobre a estrutura da posse no vale do rio Paraíba paulista, o mesmo autor, Renato Leite Marcondes, considerou a propriedade escrava em Taubaté. A época escolhida por esse não foi a da introdução da cultura cafeeira na região, mas sim seu período áureo de produção. Utilizando os dados da Matrícula de Escravos de 1872, Marcondes encontrou mais uma vez o predomínio das pequenas posses. Dos 660 proprietários de cativos localizados, 221 (33,5%) possuíam plantéis unitários, concentrando 5,3% do total de 4.167 cativos. Outros 248 (37,6%) possuíam plantéis de dois a quatro cativos e concentravam 16,6% da escravaria. Ou seja, mais de setenta por cento dos proprietários possuíam plantéis que podem ser considerados pequenos, de um a quatro cativos. O desproporcional número de cativos inseridos nesses pequenos plantéis mostra a desigualdade da posse nessa localidade, quantificada pelo cálculo do índice de Gini, que resultou em 0,637. (Cf. MARCONDES, 1998b, p. 46)

Tendo sido verificado que as pequenas posses eram as mais comuns na região do vale do Paraíba

paulista, a primeira região onde o café se desenvolveu como cultura de exportação em São Paulo, poder-se-ia questionar se esses pequenos proprietários estavam de fato envolvidos com a produção da valiosa rubiácea ou se apenas constituíam um grupo à parte, não diretamente relacionado à grande lavoura. Os trabalhos de José Flávio Motta e Nelson Nozoe sobre a localidade de Bananal mostram que o café foi introduzido na localidade

[...] por uns poucos dentre os pequenos agricultores não-escravistas, o cultivo da rubiácea rapidamente difundiu-se entre eles, bem como entre os proprietários de cativos, independentemente do tamanho dos plantéis. (MOTTA; NOZOE, 1994, p. 257)

Sendo introduzido em Bananal por pequenos proprietários de terras com ou sem cativos, o café se disseminou rapidamente até que, em 1829, já podia ser considerado a base da economia local. Nesse mesmo ano, dentre os 173 proprietários de cativos encontrados na lista nominativa, 147 (75,4%) eram cafeicultores, incluindo nesses números dois agregados também escravistas. (Cf. MOTTA, 1990, p. 114) Esses proprietários de escravos e cafeicultores concentravam 2.030 cativos, o que representava 88,9% da escravaria da localidade, com razão de masculinidade elevada, calculada em 225,8. (Cf. MOTTA, 1990, p. 128-129) A análise da es-

trutura da posse mostra que mais de quarenta por cento desses cafeicultores detinham plantéis pequenos, considerados como sendo aqueles de um a quatro elementos. Considerando também como plantéis pequenos aqueles de plantéis de cinco a nove elementos, essa porcentagem sobe para 64,6%. (Cf. MOTTA, 1990, p. 149) Para os pequenos proprietários de cativos que produziam café, o cultivo dessa rubiácea

[...] voltada precipuamente à comercialização, tinha o significado de um desdobramento possível a partir de uma agricultura puramente de subsistência, perante a qual se colocava como uma atividade subsidiária. (MOTTA, 1990, p. 149)

Possivelmente por não ter muito a perder é que esses pequenos proprietários logo iniciaram o cultivo do cafeeiro, enquanto outros agricultores e fazendeiros da região, ainda incertos sobre o sucesso ou não desse novo cultivo, se mantiveram afastados da nova atividade. Quando foi verificado que o café se adaptava às condições locais e que os riscos de se iniciar uma plantação não eram mais tão altos, os mais abastados, geralmente produtores de derivados da cana, começaram a formar suas plantações.

Dessa forma, vimos que no início do cultivo de café como cultura de exportação em território paulista predominavam não os grandes plantéis de escravos, mas aqueles

compostos por até cinco elementos, sendo esses pequenos plantéis e a estrutura produtiva da qual faziam parte os responsáveis pelo início do cultivo da rubiácea no vale do Rio Paraíba. A evolução dessa economia, todos sabemos. Seu início, contudo, não é tão bem conhecido.

Referências

- COSTA, Iraci del Nero da; NOZOE, Nelson H. Elementos da estrutura da posse de escravos em Lorena no alvorecer do século XIX. *Estudos Econômicos*. São Paulo, v. 19, n. 2, p. 319-345, maio/ago 1989.
- COSTA, Iraci del Nero da; SLENES, Robert W.; SCHWARTZ, Stuart B. A família escrava em Lorena (1801). *Estudos Econômicos*. São Paulo, v. 17, n. 2, p. 245-295, maio/ago 1987.
- LUNA, Francisco Vidal. *Minas Gerais: escravos e senhores. Análise da estrutura populacional e econômica de alguns núcleos mineratórios (1718-1804)*. São Paulo, IPE/USP, 1981.
- MARCONDES, Renato Leite. *A arte de acumular na economia cafeeira*. Vale do Paraíba, século XIX. Lorena: Stiliano, 1998a.
- _____. A pequena e a média propriedade na grande lavoura cafeeira no Vale do Paraíba. *Locus: revista de história*. Juiz de Fora, v. 4, n. 2, p. 35-54, 1998b.
- MOTTA, José Flávio; NOZOE, Nelson H. Cafeicultura e acumulação. *Estudos Econômicos*. São Paulo, v. 24, n. 2, p. 253-320, maio/ago 1994.
- MOTTA, José Flávio. *Corpos escravos vontades livres*. Posse de cativos e família escrava em Bananal (1801-1829). São Paulo: FAPESP/Annablume, 1990.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo: colônia*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

- 1 Considera-se como plantel o número de cativos possuídos por um só proprietário.
- 2 Caio Prado Júnior afirma que, apesar do contexto da mineração ser um pouco distinto daquele da produção açucareira, as linhas gerais condicionantes de sua estrutura produtiva não se alteravam. Se não havia a grande propriedade monocultora, continuava a existir a exploração em larga escala, já que “ [...] a mineração, que a partir do século XVIII formará a par da agricultura entre as grandes atividades da colônia, adotará uma organização que afora as distinções de natureza técnica, é idêntica à da agricultura [...] É ainda a exploração em larga escala que predomina: grandes unidades trabalhadas por escravos.” (PRADO JÚNIOR, 2008, p. 117)

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