

análise de conjuntura

Agricultura

ANTONIO CARLOS LIMA NOGUEIRA

Nível de Atividade

VERA MARTINS DA SILVA

temas de economia aplicada

Bancos e Bancários: Impactos da Reforma Trabalhista de 2017 Sobre a Negociação Coletiva – Parte 1

REGINA COELI MOREIRA CAMARGOS;
WILSON APARECIDO COSTA DE AMORIM

O Perfil dos Beneficiários do Regime Geral de Previdência Social

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI

(Des)industrialização e Estagnação de Longo Prazo da Manufatura Brasileira

PAULO CÉSAR MORCEIRO

A Importância dos Serviços Modernos no Sistema Produtivo Atual

MILENE SIMONE TESSARIN

Sustentabilidade Fiscal dos Estados Brasileiros (Parte 3 – Análise Empírica da Dívida)

LEANDRO MENDES BARBOSA

Discussão dos Modelos Teóricos de Economia Urbana sobre Aglomeração e Espriamento do Emprego

RODGER B. A. CAMPOS

Relatório de Indicadores Financeiros

NEFIN-FEA-USP

pesquisa na fea – Economia

economia & história

Celso Furtado e a Busca por um Novo Modelo de Desenvolvimento

RÔMULO MANZATTO

Relatos de Pesquisa: o Ano de 2018 na Coluna Economia & História

LUCIANA SUAREZ LOPES

p. 3

Antonio Carlos Lima Nogueira apresenta a situação da agricultura familiar no Estado de São Paulo, com base nos dados do Mapa da Agricultura Familiar, da Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios do Governo do Estado de São Paulo.

p. 7

Vera Martins da Silva faz uma análise da conjuntura econômica brasileira, com destaque para a evolução do PIB e seus componentes.

p. 11

Regina Coeli Moreira Camargos e Wilson Aparecido Costa de Amorim discutem os principais aspectos da nova legislação trabalhista relacionados à negociação coletiva e analisam seus primeiros impactos na negociação nacional dos bancários em 2018.

p. 21

Rogério Nagamine Costanzi apresenta dados sobre o perfil dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), cujos pagamentos são efetuados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

p. 25

Paulo César Morceiro discute os avanços e retrocessos no processo de industrialização do Brasil ao longo dos últimos setenta anos.

p. 31

Milene Simone Tessarin faz uma discussão sobre o setor de serviços, sua segmentação e importância para as economias modernas atualmente.

p. 35

Leandro Mendes Barbosa analisa empiricamente as finanças dos Estados brasileiros para avaliar se os déficits ou superávits propiciam uma dinâmica de dívida pública sustentável ou não.

p. 41

Rodger B. A. Campos aborda as teorias que discutem o surgimento dos *Subcentral Business Districts* (SBD) e seus efeitos sobre os vetores de preços.

p. 51

O NEFIN apresenta os principais fatores de risco utilizados na literatura (*dividend yield*, *short interest* e *IVol-BR*), utilizando dados brasileiros.

p. 55

Esta seção divulga a pesquisa acadêmica desenvolvida por mestrandos e doutorandos do Departamento de Economia da FEA/USP, publicando os resumos das dissertações e teses defendidas recentemente.

p. 58

Rômulo Manzatto escreve sobre o livro *Em busca de novo modelo – Reflexões sobre a crise contemporânea*, que reúne intervenções e reflexões do economista Celso Furtado sobre os possíveis caminhos para a retomada do desenvolvimento no Brasil.

p. 61

Luciana Soares Lopes faz um resumo dos artigos escritos ao longo de 2018 na coluna Economia & História do boletim *Informações Fipe*.

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

Diretoria

Diretor Presidente
Carlos Antonio Luque
Diretora de Pesquisa
Maria Helena Garcia
Pallares Zockun
Diretora de Cursos
Vera Lucia Fava

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



Agricultores Familiares no Estado de São Paulo

ANTONIO CARLOS LIMA NOGUEIRA (*)

O objetivo deste artigo é apresentar a situação da agricultura familiar no Estado de São Paulo, com base nos dados do Mapa da Agricultura Familiar, da Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios (CODEAGRO), da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Governo do Estado de São Paulo, disponível em: <www.codeagro.agricultura.sp.gov.br>. Esta fonte oferece a publicação em meio digital com a caracterização do segmento, as principais políticas públicas existentes e mapas de frequência de pessoas físicas e associações por município. Além disso, há um sistema de consulta das bases de dados que permite a combinação de variáveis.

Conforme a Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (alterada pela Lei 12.512 de 2011), consi-

dera-se como agricultor familiar aquele que produz em área de até quatro módulos fiscais (definidos regionalmente), utiliza predominantemente mão de obra familiar e possui renda cujo percentual mínimo seja proveniente de estabelecimento rural administrado diretamente por ele e sua família.

A agricultura familiar é um importante segmento do agronegócio brasileiro, visto que é composto por cerca de 4,4 milhões de famílias, o que representa 84% dos estabelecimentos rurais brasileiros, conforme o Censo Agropecuário de 2006. Este conjunto de agricultores gera 38% do valor bruto da produção agropecuária e o setor responde por sete em cada dez postos de trabalho no campo. A agricultura familiar é especialmente relevante para o abastecimento interno e

para o controle da inflação, pois é responsável pela produção de mais de 50% dos alimentos da cesta básica brasileira.

O Governo Federal possui diversas políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, que são consolidadas no Plano de Safra da Agricultura Familiar. Na edição para o período 2017-2020 lançada pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), são contemplados 10 eixos temáticos. No eixo 1 constam o PRONAF (Programa Nacional de Agricultura Familiar), Garantia-Safra (seguro para cobrir perdas de safra), Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF). No eixo 2 há o novo Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF),

com financiamento para aquisição de imóvel rural e acesso a assistência técnica para a produção.

O eixo 3 trata da regularização fundiária, com o Programa Terra Legal, para a destinação e regularização de terras públicas federais disponíveis na Amazônia Legal. Outra ação é o Programa de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária, para apoiar os governos estaduais nessa área, seguindo os regulamentos locais. O eixo 4 trata da regulamentação da Lei da Agricultura Familiar. O Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. O CAF promoverá avanços na identificação e controle dos agricultores familiares que acessam as políticas públicas do setor.

O eixo 5 envolve a agricultura orgânica e agroecológica. Como a agricultura familiar tem tido um papel importante na oferta desses alimentos, o governo estabeleceu uma taxa de juros favorecida, de 2,5% a.a. no PRONAF. Outra ação nessa área é o portal agroecologia.gov.br. O site é uma ferramenta de comunicação ligada à Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO) e funciona como monitoramento das ações do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO). Este plano tem 194 iniciativas, dis-

tribuídas em 30 metas e organizações em seis eixos: produção; uso e conservação de recursos naturais; conhecimento; comercialização e consumo; terra e território; e sociobiodiversidade.

O eixo 6 é o apoio à modernização produtiva. Com a justificativa de agregar valor à produção no campo, serão abertas chamadas públicas voltadas para a estruturação de feiras da agricultura familiar e para aquisição de patrulhas mecanizadas, equipamentos para agroindústrias, sementes e insumos. O eixo 7 é de comercialização, com o apoio para o ingresso de agricultores familiares em programas que garantam a compra do que é produzido. Entre eles, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

O eixo 8 envolve a assistência técnica e extensão rural (ATER). A Agência Nacional de Ater (Anater) foi operacionalizada com a função de desburocratizar o atendimento de Ater e fortalecer a relação dos técnicos com os agricultores familiares. Atualmente, a SEAD assiste 247 mil famílias de agricultores. O eixo 9 tem como tema a agricultura urbana e periurbana. A SEAD incentiva essa prática utilizando políticas públicas que fomentam a estruturação da cadeia produtiva nas cidades, trabalhando a comercialização e o consumo. Será elaborada uma chamada pública que inclui o eixo de agricultura urbana

e periurbana para a aquisição de sementes e insumos para a adubação de solos.

O eixo 10 trata de ações integradas no semiárido. O Projeto Dom Helder Câmara é um programa de ações referenciais de combate à pobreza e de apoio ao desenvolvimento rural sustentável no semiárido. O objetivo é contribuir para a redução da pobreza rural e das desigualdades, mitigando os efeitos causados pelas condições climáticas adversas, por meio da integração de políticas públicas federais, estaduais e municipais. Uma das ações da SEAD será levar ações de ATER para 60 mil famílias na região do semiárido brasileiro.

Criada inicialmente para permitir o acesso às linhas de crédito rural do PRONAF, a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) se tornou o documento oficial de identificação e qualificação do agricultor familiar. Este documento é emitido por uma rede de entidades credenciadas e permite a geração e o monitoramento dos dados cadastrais pela SEAD, por meio da Subsecretaria de Agricultura Familiar (SAF). De caráter voluntário e declaratório, a obtenção da DAP depende da iniciativa do representante da Unidade Familiar de Produção Rural (UFPR) que somente de posse desse documento tem a possibilidade de acessar políticas públicas e ações governamentais destinadas ao setor.

No Estado de São Paulo, entidades interessadas e produtores familiares podem obter informações sobre credenciamento e esclarecimentos adicionais junto à Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), órgão da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) com postos em todos os municípios do Estado, que são as Casas da Agricultura.

No ato da emissão, o produtor deve apresentar documentos pessoais e fornecer informações gerais sobre a composição familiar e a unidade produtiva, assim como eventual organização que integra (Associação, Cooperativa, se indígena ou quilombola, entre outras). Para que

possa ser feita uma caracterização socioeconômica, ele deve também informar a condição de posse e uso da terra (arrendatário, possessor, proprietário, assentado etc.) e atividade principal (agricultor, aquicultor, extrativista, artesão e outras). A DAP também pode ser atribuída a pessoas jurídicas por meio de duas categorias básicas: a primeira para cooperativas singulares, associações e demais empreendimentos familiares rurais e a segunda para cooperativas centrais compostas por cooperativas singulares de agricultura familiar.

A consulta ao sistema do Mapa da Agricultura Familiar permite a obtenção de um levantamento sobre

as DAPs no Estado de São Paulo. A Tabela 1 apresenta o panorama das DAPs de pessoas físicas, com a distribuição entre as categorias. O público potencial de produtores familiares é de 110,5 mil, considerando-se os registros ativos, cancelados e expirados. Entre as 64,5 mil DAPs ativas, destacam-se as categorias de “demais agricultores familiares”, com 49,9 mil, seguida por “assentado pelo PNRA”, com 9,7 mil, “pescador”, com 2,4 mil e “quilombola”, com 0,8 mil casos. Observa-se uma expressiva diversidade de tipos de produtores familiares no Estado, indicando a complexidade para a formulação de políticas públicas para o segmento.

Tabela 1 – Distribuição de DAPs de Produtores Familiares Pessoa Física no Estado de São Paulo

Categoria	DAP Ativa	DAP Cancelada	DAP com Problema	DAP Expirada	Não Disponível	Total
Silvicultor (a)	318	20		265		603
Quilombola	862	7		441		1.310
Pescador	2.440	74		1.967		4.481
Não disponível	131	12	4	143	40	330
Indígena	136	4		31		171
Extrativista	245	10		119		374
Demais agricultores familiares	49.803	4.341	1	33.233		87.378
Beneficiários do PNCF	169			187		356
Assentado pelo PNRA	9.776	19		4.819		14.614
Aquicultor	576	44		360		980
Total	64.456	4.531	5	41.565	40	110.597

Fonte: Mapa da Agricultura Familiar. Disponível em: <www.codeagro.agricultura.sp.gov.br>

O sistema também revela que os produtores pessoa física com DAP estão presentes em 619 municípios, com elevada concentração nas regiões do Pontal do Paranapanema e no sul do Estado. Esses produtores operam 126 mil estabelecimentos rurais, estão associados a 334,8 mil membros das famílias e contratam 7,9 mil empregados. A renda média dos estabelecimentos é de R\$ 52,9 mil. Com relação às 613 DAPs de pessoa jurídica, observa-se que elas estão presentes em 613 municípios. Essas entidades agregam 28,4 mil associados, sendo 20,9 mil pessoas físicas com DAP e 7,4 mil sem DAP.

A análise apresentada revela que a agricultura familiar ainda enfrenta desafios para a sua sobrevivência e expansão. No plano federal, existem várias políti-

cas específicas, mas a alteração do plano de safra da agricultura de anual para um período de três anos pode dificultar o acompanhamento dos resultados pela sociedade e agentes envolvidos. No Estado de São Paulo, há uma estrutura pública tradicional de monitoramento e assistência técnica, com foco nas associações e cooperativas, como o sistema de informações desenvolvido pelo Codeagro.

() Pesquisador do PENSA USP - Centro de Conhecimento em Agonegócios (E-mail: aclimano@gmail.com).*

Nível de Atividade: Recuperação, Ainda Que Lenta

VERA MARTINS DA SILVA (*)

A economia brasileira continua se recuperando, muito lentamente e ainda com um caminhar indeciso de alguém que foi atropelado e se recupera de uma série de contusões e quebraadeiras, mas as perspectivas são positivas. Segundo as últimas informações, divulgadas pela pesquisa de Contas Nacionais Trimestrais da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE), o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu 0,8% na passagem do segundo para o terceiro trimestre de 2018. No acumulado em quatro trimestres, terminado no terceiro trimestre de 2018, o PIB apresentou um aumento de 1,4% em relação aos quatro trimestres equivalentes do ano anterior. Do ponto de vista setorial, houve crescimento de 1,5% dos Serviços, 1,3% de crescimento da Indústria e 0,4% da Agropecuária – o que não é de se estranhar, pois esse período não é de pico da produção agrícola.

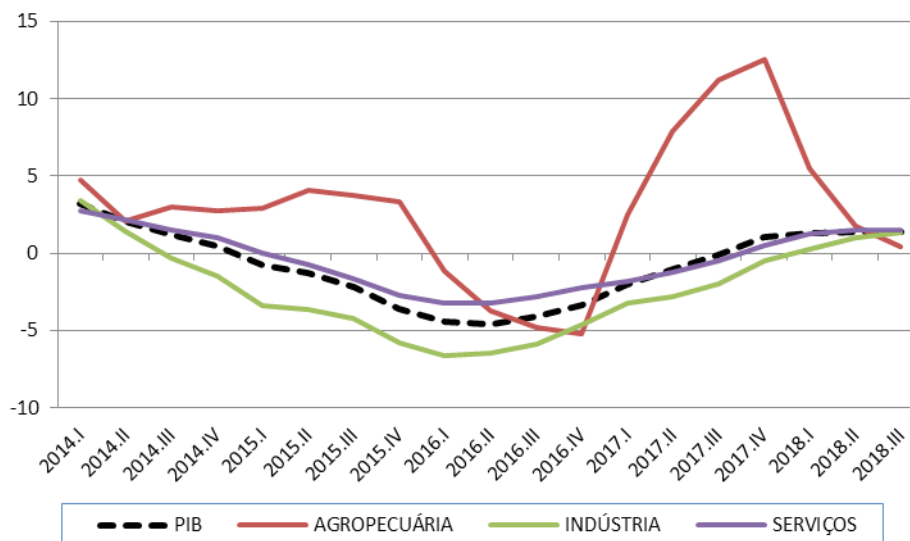
No terceiro trimestre de 2018, o PIB foi estimado em R\$ 1,7 trilhão, sendo R\$ 1.464 bilhões referentes

ao Valor Adicionado e R\$ 252,2 bilhões referentes a Impostos sobre Produtos, Líquido de Subsídios. A Agropecuária foi estimada em R\$ 61,9 bilhões, a Indústria em R\$ 331,6 bilhões e os Serviços em R\$ 1.070 bilhões. Isto indica que a economia brasileira é efetivamente uma economia de serviços, com produtividades setoriais muito diversas. No âmbito da demanda, o Consumo das Famílias foi estimado em R\$ 1.105,8 bilhões, a Despesa de Consumo do Governo em R\$ 327,3 bilhões e a Formação Bruta de Capital Fixo em R\$ 282,2 bilhões. A Balança de Bens e Serviços ficou superavitária em R\$ 4,6 bilhões. A taxa de poupança foi estimada em 14,9% do PIB no terceiro trimestre, semelhante à do ano anterior, e a taxa de investimento aumentou, de 15,4% no terceiro trimestre de 2017 para 16,9 neste terceiro trimestre de 2018. O aumento do investimento é a boa notícia destes últimos dados oficiais.

O Gráfico 1 apresenta o desempenho do PIB trimestral, a preços de mercado, e dos grandes ramos

econômicos, através da variação do acumulado em quatro trimestres contra os quatro trimestres do ano anterior, a partir do primeiro trimestre de 2014. A partir de meados desse ano, a economia brasileira entrou em forte crise, com desaceleração e posterior recessão, situação da qual só começou a sair no início de 2017. Entre 2015 e 2016, uma gigantesca seca atingiu negativamente a produção agropecuária e os níveis dos reservatórios de água, um evento climático que influenciou negativamente a já combatida atividade econômica que passava por um desarranjo fiscal e institucional importante. A recuperação da Agropecuária do Sudeste em meados de 2017 deu um alívio à produção interna e ajudou no combate à inflação, muito embora regiões de Minas Gerais e do Espírito Santo continuassem a sofrer com a estiagem até 2018. Para o agregado nacional, 2018 tem sido um ano de recuperação, ainda que com choques importantes, como a crise dos caminhoneiros e as eleições gerais, que ampliaram as instabilidades na área política e econômica.

Gráfico 1 - Evolução do PIB e dos grandes setores econômicos - 2014.I a 2018.III



Fonte: Contas Trimestrais, FIBGE (%).

Na comparação do acumulado em quatro trimestres encerrado no terceiro trimestre de 2018, todas as categorias de Serviços apresentaram crescimento, destacando-se o Comércio (3,3%), as Atividades Imobiliárias (2,8%), Transporte, Armazenagem e Correio (2,7%), Outras Atividades de Serviços (1%), Atividades Financeiras e Seguros (0,7%), Administração, Defesa, Saúde e Educação Públicas e Seguridade (0,4%). O setor de Serviços, que representou cerca de 73% do Valor Adicionado a preços básicos da economia em 2017, é fortemente afetado pelo Consumo das Famílias, finalmente em recuperação, apesar do ainda elevado contingente de desocupados.

O ramo da Construção Civil apresentou queda de 2,5% no resultado acumulado em quatro trimestres

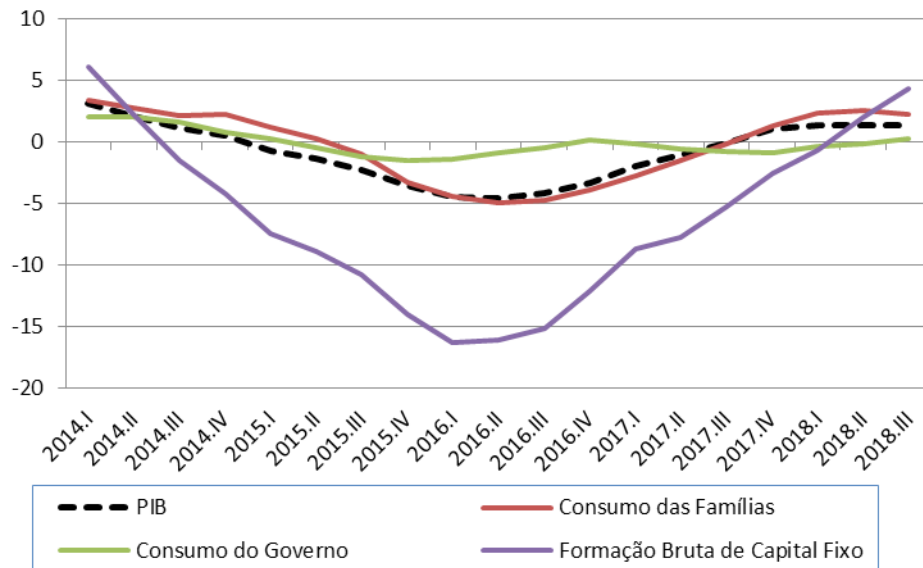
em relação ao mesmo período do ano anterior e foi o responsável pelo ainda modesto desempenho da Indústria Geral. A crise na construção já acontece há 17 trimestres consecutivos, desde o terceiro trimestre de 2014. Tudo indica que este é o pivô da recessão brasileira, especialmente com o fim das obras destinadas aos grandes eventos esportivos e os processos contra as fraudes da relação espúria entre as grandes empreiteiras e os governos. A Indústria de Transformação apresentou crescimento de 3,1%. As Indústrias de Eletricidade e Gás, Água e Esgoto, Atividades de Gestão de Resíduos apresentaram crescimento de 1,1%. A Indústria Extrativa ficou estagnada na comparação de quatro trimestres com período similar do ano anterior.

Pela ótica da Despesa Agregada, todos os componentes da demanda interna apresentaram resultados positivos, algo que não acontecia desde o segundo trimestre de 2014. O destaque fica por conta do aumento da Formação Bruta de Capital Fixo (4,3%). A Despesa de Consumo das Famílias aumentou 2,3%, tendo crescido por quatro trimestres consecutivos, e o Consumo do Governo aumentou apenas 0,2%, ou seja, ficou estagnado, o que é compatível com a crise fiscal generalizada e com a quase impossibilidade de os governos subnacionais emitirem dívida para financiar suas operações. Ao contrário, tem havido uma nova possibilidade de refinanciamento de dívidas antigas para abrir espaço para pagamentos de operações correntes de Estados.¹

No setor externo, houve aumento tanto de Exportações de Bens e Serviços (3,3%), como, e principalmente, das Importações de Bens e Serviços (9,1%), o que reflete a recuperação da economia, com a ampliação de importação de bens de capital e combustíveis. O Gráfico 2 mostra a evolução das Contas Trimestrais

pelo lado da despesa, destacando-se como a Formação Bruta de Capital Fixo é o elemento que puxou para baixo o crescimento da economia entre 2014 e 2016 e como o Consumo do Governo atuou num sentido anti-cíclico nessa crise econômica recente.

Gráfico 2 - Desempenho dos Agregados sob a Ótica da Despesa, 2014.I-2018.III



Fonte: Contas Trimestrais, FIBGE (%).

No Terceiro trimestre de cada ano, a FIBGE divulga a revisão de suas estimativas para os dois anos anteriores e incorpora novas informações e atualizações metodológicas. Os resultados definitivos do ano de 2016 foram divulgados, assim como os trimestres de 2017 e dos dois primeiros trimestres de 2018. Com isso, os resultados de 2017 foram reestimados, de um crescimento de 1,0% do PIB para 1,1%, entre 2016 e 2017, tendo havido uma queda mais pronunciada da Formação Bruta de Capital Fixo, de 0,7%, e um aumento do Consumo das Famílias em 0,4%, com maior impacto sobre o setor de Serviços, que apresentou um aumento de 0,2%. Esse aumento do PIB definitivo de 2016 não é muito, mas qualquer crescimento é bem-vindo, dadas as circunstâncias da atividade econômica nacional, com a persistência de uma grande massa de desempregados e subempregados.

Por outro lado, a Indústria continua mancando em sua recuperação. Os Indicadores Conjunturais da Indústria, Resultados Regionais de outubro de 2018 da FIBGE, mostram um aumento de apenas 0,2% entre setembro e outubro de 2018 e que, de 15 locais pesquisados, apenas cinco tiveram crescimento entre setembro e outubro de 2018: Amazonas (12,4%), Santa Catarina (4,4%), Espírito Santo (1,9%) e Minas Gerais (1,1%). Já a queda de produção foi acentuada em Pernambuco (10,1%), Mato Grosso (2,7%), Ceará (2,6%), Paraná (2,5%) e Pará (2,5%). Ainda na linha da busca por boas notícias em meio ao mar de desalento, a indústria paulista teve variação nula (*sic*) entre setembro e outubro, depois de três quedas consecutivas.

Já no acumulado em 12 meses, embora o resultado global da Indústria tenha sido positivo, vem caindo ao

longo do tempo. O agregado da Indústria cresceu 3,3% em julho, 3,1 % em agosto, 2,7% em setembro e 2,3% em outubro de 2018. Em termos regionais, das 15 regiões pesquisadas, 12 apresentaram crescimento, porém inferiores aos de setembro.

As informações da Pesquisa Mensal do Comércio, da FIBGE, divulgadas em 13/12/2018, trazem o tom lento da recuperação da economia brasileira. No caso das vendas no Varejo, na passagem de setembro para outubro, houve queda de 0,4% do volume de vendas do Comércio e de 0,2% do Varejo Ampliado, que inclui a comercialização de veículos, motos, peças e partes e materiais de construção, além dos demais subsetores do Comércio Varejista. Apesar dessa relativa estagnação entre esses dois meses, na comparação do acumulado em 12 meses finalizados em outubro de 2018, houve crescimento de 2,7% do Comércio Varejista e de 5,7% no Comércio Varejista Ampliado, indicando que os setores Automotivo e de Construção estão ganhando tração e, com eles, o resto da economia. Assim

esperamos, e que a recuperação econômica apresse seu passo.

1 Lei Complementar 156, de 28 de dezembro de 2016.

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

temas de economia aplicada



Bancos e Bancários: Impactos da Reforma Trabalhista de 2017 Sobre a Negociação Coletiva – Parte 1

REGINA COELI MOREIRA CAMARGOS (*)
WILSON APARECIDO COSTA DE AMORIM (**)

Apresentação

Este artigo foca os principais aspectos da nova legislação trabalhista relacionados à negociação coletiva e analisará seus primeiros impactos na negociação nacional dos bancários em 2018. Ele está organizado em duas partes. Nesta edição, consta a primeira parte que trata da análise dos aspectos mais gerais da Reforma Trabalhista de 2017 no Brasil, da verificação das características e consequências de outras reformas trabalhistas realizadas no mundo no período recente e, de modo mais específico, seus efeitos potenciais sobre as negociações coletivas.

Na segunda parte, será apresentada a negociação coletiva do setor bancário nacional de 2018, desenvolvida sob as condições da nova legislação trabalhista.

A pesquisa empírica do presente artigo foi realizada a partir de levantamento e análise dos documentos e registros públicos das partes envolvidas nas rodadas de negociação realizadas ao longo do segundo semestre de 2018. Antecipa-se, aqui, que entre os principais achados está o caráter defensivo assumido pelos sindicatos bancários bem como as iniciativas patronais com vistas às possibilidades de alterações de cláusulas da convenção de 2018, já tomando

por base as condições legais à contratação do trabalho trazidas pela reforma de 2017.

1 Introdução

A Lei 13.467/2017 de 11 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017) trata da Reforma Trabalhista, assim conhecida pelo conjunto de alterações ocorridas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Embora as mudanças sejam muito recentes e haja controvérsias jurídicas sobre a validade de algumas normas, a “Nova CLT” é o marco legal das relações de trabalho no país e está balizando os processos de negociação coletiva desde o final de

2017. A nova legislação também promoveu importantes mudanças na forma de organização e sustentação financeira das entidades sindicais além da ampliação das modalidades de contratação de trabalhadores.

Entre as principais mudanças constantes da “Nova CLT”, destacam-se:

- a) permissão para que acordos e convenções coletivas contenham disposições inferiores às previstas na legislação, ou seja, a prevalência do negociado sobre o legislado;
- b) prevalência dos acordos sobre as convenções coletivas, ainda que estas prevejam condições mais favoráveis;
- c) destinação à negociação individual, dispensando a participação do sindicato, de aspectos da jornada de trabalho (banco de horas, jornada 12x36h etc);
- d) destinação à negociação individual de todo o contrato de trabalho de trabalhadores com curso superior e remuneração igual ou maior do que duas vezes o valor-teto dos benefícios pagos pelo Regime Geral da Previdência Social (R\$ 11.062,00 em 2018), para quem não valeriam os acordos e convenções coletivas;
- e) revogação da obrigatoriedade da assistência do sindicato nas homologações de rescisões de contratos de trabalho de empregados com mais de um ano de empresa;

f) regulamentação da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, desvinculada do sindicato, em empresas com mais de 200 empregados;

g) fim da obrigatoriedade da Contribuição (imposto) Sindical.

Estas grandes mudanças nas regras do jogo da contratação do trabalho tanto em termos individuais quanto coletivos, assim como das regras a respeito da representação coletiva dos trabalhadores não ocorreram de forma fortuita ou isolada no mundo.

2 A Reforma Trabalhista no Brasil e no Mundo

Após a crise financeira de 2008, governos de diversos países realizaram reformas trabalhistas com o objetivo declarado de estimular a recuperação dos mercados de trabalho nacionais. Desde então, FMI, Banco Mundial e Fórum Econômico Mundial recomendam o afrouxamento da regulação estatal dos mercados de trabalho para aumentar a competitividade das empresas, estimular o investimento e, com isso, promover a retomada da economia e do emprego (VERDUGO; FURCERI; GUILLAUME, 2016)

Entretanto, essa visão é polêmica entre os economistas dado que há estudos que questionam a existência de uma correlação direta entre flexibilização da legislação trabalhista e retomada do nível de em-

prego e do crescimento econômico. Para Dosi et al. (2018) as reformas trabalhistas não são a panaceia para os problemas do desemprego, do crescimento e da redistribuição de renda. Ao contrário, podem até piorar as condições macroeconômicas no longo prazo, comprometendo o crescimento da renda e da produtividade.

Segundo Howell (2010), o comportamento do nível de emprego depende de diversas variáveis, entre elas o manejo da política macroeconômica e as inter-relações entre o sistema de relações de trabalho, o sistema de bem-estar social, as estratégias de expansão das empresas e as políticas públicas para o mercado de trabalho. Para o autor, a flexibilização da regulação do mercado de trabalho, por si mesma, tem impactos reduzidos no nível de emprego e no crescimento econômico.

Estudo divulgado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) também questiona os impactos das reformas trabalhistas na recuperação do nível de emprego (ADASCALITEI; MORANO, 2016). De acordo com o estudo, do início da crise, até 2014, ocorreram 642 mudanças nos sistemas laborais de 110 países, que, em sua maioria, implicaram redução da regulamentação pública do mercado de trabalho. Entre as principais medidas implementadas, 74% são relativas à jornada de trabalho; 65% a contratos de trabalho temporários;

62% a demissões coletivas; 59% a contratos permanentes; 46% a negociações coletivas e 28% a outras formas atípicas de emprego. O estudo conclui que os impactos da desregulamentação dos mercados de trabalho sobre o nível de emprego foram tímidos, observando-se, sobretudo, incremento da precarização laboral – com aumento da temporalidade dos contratos e da rotatividade e redução dos rendimentos do trabalho.

Outros estudos sobre experiências internacionais comparadas de reformas trabalhistas também salientam seus efeitos pouco expressivos sobre o nível de emprego e apontam consequências adversas sobre a renda do trabalho e o desempenho da economia no longo prazo (RIGOLETTO; PÁEZ, 2018; LEDESMA, 2017).

Em nível internacional, as mudanças na regulação do trabalho no mundo começaram a ser implementadas no início na década de 1980. Desde então, ocorreram alterações expressivas nas normas trabalhistas em vários países que, apesar de suas especificidades nacionais, tiveram em comum três elementos básicos: 1) afrouxamento da regulação pública das relações de trabalho; 2) relativização do trabalho assalariado por tempo indeterminado como principal modalidade de contratação e; 3) descentralização da negociação coletiva.

O Brasil, naquela época, vivia um processo oposto, pois houve um fortalecimento da ação sindical e da negociação coletiva, além de uma importante ampliação de direitos trabalhistas na Constituição Federal de 1988.

A partir da década de 1990, a inserção mais decidida do país no processo de globalização econômica motivou demandas empresariais por mudanças na legislação trabalhista. Essas mudanças eram entendidas como necessárias para melhorar a competitividade num contexto mundial de acirramento da concorrência. Propunha-se, também, que os contratos prevalecessem sobre a lei, reduzindo-se a intervenção do Estado.

Tais questões, entre outras, foram debatidas no Fórum Nacional sobre o Contrato Coletivo e Relações de Trabalho, de caráter tripartite, que ocorreu entre setembro e novembro de 1993, durante o governo do ex-presidente Itamar Franco. O Fórum teve natureza consultiva e os debates resultaram num documento final que, entre outras recomendações, propunha um período de transição do sistema de relações de trabalho vigente na CLT para um novo modelo “moderno e democrático” (BRASIL, 1994).

Durante os dois mandatos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foram introduzidas algumas alterações na legislação trabalhista, em conso-

nância com as demandas empresariais (KREIN, 2012). Entre elas, cabe mencionar o “Banco de Horas” e a ampliação das possibilidades de utilização do contrato de trabalho por prazo determinado (Lei 9.601/98), que reduziu em quase 40% os custos da contratação em relação à forma celetista padrão.

Outra iniciativa importante foi o envio ao Congresso Nacional do Projeto de Lei 5.483/01 que propunha a prevalência do negociado sobre o legislado. Aprovado na Câmara dos Deputados em dezembro de 2001, teve sua tramitação suspensa no Senado em 2003, no início do primeiro mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Em substituição a esse projeto, o governo Lula instalou o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), de composição tripartite, tal como seu antecessor, com a tarefa de propor uma reforma ampla do sistema de relações de trabalho, visando ampliar a liberdade de organização sindical de empregados e empregadores e fortalecer a negociação coletiva (Reforma Sindical). Na sequência, o governo pretendia realizar um debate, nos mesmos moldes, sobre mudanças na legislação trabalhista propriamente dita (Reforma Trabalhista), etapa que não chegou a se concretizar.

Ambas as iniciativas – Fórum Nacional sobre o Contrato Coletivo e Relações de Trabalho e Fórum

Nacional do Trabalho – não alcançaram resultados concretos, embora tenham sido bem-sucedidas na promoção do diálogo social e sugestão de propostas para dotar o sistema de relações de trabalho de novos mecanismos de representação coletiva, criação de direitos e solução de conflitos.

No caso do FNT, os debates resultaram numa Proposta de Emenda Constitucional (PEC-369) – que alterava os Artigos 8º, 11, 37 e 114 da Constituição Federal – e no Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais. A PEC foi enviada à Câmara dos Deputados, mas teve sua tramitação paralisada, em virtude das turbulências ocorridas no cenário político, a partir de 2005. O Anteprojeto, por sua vez, sequer chegou a ser enviado ao Congresso pela mesma razão e porque, ao alterar dispositivos constitucionais, dependia da aprovação prévia da PEC-369. (CAMARGOS, 2009).

Embora se reconheçam as dificuldades para promover, por meio do diálogo social, mudanças sistêmicas sobre temas tão complexos como a regulação trabalhista, é necessário considerar os ganhos que um processo desse tipo poderia propiciar em termos da redução do nível de conflito nas relações de trabalho.

Os processos que lidam com temas muito complexos e que não passam pelo diálogo social, embora tragam resultados mais imediatos, podem

acirrar os conflitos ao promoverem mudanças que alteram abruptamente a correlação de forças entre as partes. Esse parece ser o caso do processo que culminou na Lei 13.467/2017.

Em dezembro de 2016, o governo Temer enviou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 6.787, que propunha alterações pontuais na legislação trabalhista e sindical, introduzindo o conceito de prevalência do negociado sobre o legislado em algumas poucas situações. Esse projeto, entretanto, sofreu profundas alterações no Projeto de Lei Substitutivo apresentado pelo relator da Comissão Especial que analisou o tema na Câmara dos Deputados. O Substitutivo, aprovado pelo plenário da Câmara com pequenas modificações, em 26 de abril de 2017, alterou substancialmente a Consolidação das Leis do Trabalho. Enviado ao Senado, onde foi renomeado para PLC-38, foi aprovado em 11/07/2017 sem quaisquer alterações e finalmente se tornou lei em 13/07/2017, com entrada em vigor em 11/11/2017.

Durante a tramitação do projeto no Senado, para que não houvesse a necessidade de retorno à Câmara (caso fossem incluídas emendas ao texto original) houve um acordo entre o Executivo e senadores da base parlamentar do governo para que, uma vez aprovada sem emendas, a lei fosse posteriormente alterada por Medida Provisória, de modo a retificar alguns

aspectos considerados por alguns atores como muito desfavoráveis aos trabalhadores. Com efeito, com essa finalidade, o Executivo editou a Medida Provisória 808, em 14/11/2017. Entretanto, por não ter sido apreciada e aprovada em tempo hábil pelo Congresso Nacional, a Medida Provisória perdeu validade em abril de 2018. Portanto, a Lei 13.467 vigora tal como sancionada em 13/07/2017.

O processo legislativo foi excepcionalmente rápido e contemplou visões e interesses de segmentos empresariais e da Justiça do Trabalho. Todavia, esteve longe de atender a diversidade de visões e interesses dos representantes dos trabalhadores, tendo em vista a profundidade das mudanças ocorridas num marco legal que balizou as relações trabalhistas no país por mais de 70 anos. Ademais, ao se privilegiar a celeridade do processo, descuidou-se do necessário rigor que deve orientar uma alteração legal dessa monta. Desta forma, a desejada segurança jurídica nas relações de trabalho não está assegurada de imediato, já que restaram controvérsias acerca de aspectos da nova lei *vis-à-vis* o texto constitucional.

3 A Reforma Trabalhista: Impactos na Negociação Coletiva

A regulação das relações de trabalho, segundo Noronha (2000), ocorre em três esferas: a) estatal, por meio da lei; b) empresarial, por

meio de regulamentos, estatutos e códigos elaborados pelas empresas e c) negociação coletiva, na qual representantes dos trabalhadores e empresários pactuam instrumentos normativos que estabelecem condições de trabalho para uma empresa (acordos coletivos) ou conjunto de empresas (convenções coletivas). A regulação pública das relações de trabalho ocorre na esfera estatal e a regulação privada nas outras duas esferas. Mas é na esfera pública que são definidas as normas que orientam as negociações coletivas.

As alterações na regulação trabalhista que ocorreram em vários países desde o final da década de 1970 tiveram em comum o afastamento do Estado da regulação das relações de trabalho em favor de um maior protagonismo da regulação privada. Este afastamento confere à negociação coletiva mais liberdade para adaptar as leis às realidades – e necessidades – das empresas. Além disso, estimulou-se a descentralização da negociação coletiva.

Boltansky e Chiapello (2009) argumentam que a flexibilização da regulação trabalhista estatal na França teve impactos importantes no processo e nos resultados das negociações coletivas, ao longo do tempo. O deslocamento da negociação do âmbito setorial para as empresas e o rebaixamento das condições pactuadas em relação à

legislação foram fenômenos observados.

De acordo com os autores, o direito do trabalho continuamente flexibilizado, embora tenha favorecido a competitividade e a produtividade das empresas, não propiciou ganhos compensatórios aos empregados. Ao contrário, observou-se um gradativo declínio na remuneração média e aumento na desigualdade de condições de trabalho.

Nas palavras dos autores,

O aumento da participação do ‘direito negociado’ em relação ao ‘direito legislado’ [...] acentuou a disparidade entre os trabalhadores em termos de direitos [...]. Agora se registram, com mais frequência do que antes, variações entre setores, entre empresas e até mesmo entre grupos de assalariados dentro da mesma empresa. A implosão do direito do trabalho sob tal influência não parece realmente favorável à melhoria da condição salarial ‘real’ que, portanto, se afasta cada vez mais das disposições legais que acompanham o chamado contrato de trabalho ‘normal’ (por prazo indeterminado em período integral). (BOLTANSKY; CHIAPELLO, 2009, p. 272).

Freeyssinet (2010) também chama a atenção para o afrouxamento da regulação pública do trabalho. Ele menciona que os sistemas normativos trabalhistas dos países

européus têm sido gradativamente substituídos por normas mais cambiantes, a chamada *soft law*. Segundo o autor, “As transformações (nos sistemas normativos trabalhistas) têm se referido principalmente a dois aspectos: por um lado, a separação entre a lei e a negociação coletiva; por outro lado, a repartição das competências entre diferentes níveis da negociação coletiva” (FREYSSINET, 2010, p. 37).

O autor prossegue dizendo que essas transformações, no caso francês, ocorreram por meio de três mecanismos. Pelo primeiro, “o Estado se satisfaz em incorporar em lei o conteúdo de um acordo coletivo [...]”; pelo segundo, torna-se a lei “supletiva”, “no sentido de que suas disposições se aplicariam apenas na ausência de um acordo coletivo que pudesse fixar normas diferentes” e; pelo terceiro, a própria lei permite que os acordos coletivos revoguem imperativos das normas trabalhistas estatais. Afirma, ainda, que “para o conjunto dos países, a tendência vai em direção a alongar os domínios de responsabilidade e as margens de autonomia da negociação coletiva frente à lei [...] a intervenção do Estado faz-se mais modesta e perde seu caráter imperativo; a negociação coletiva, ali onde ela subsiste, faz-se descentralizada em direção à empresa ou à unidade de produção, contribuindo para a diversificação e para a variabilidade das normas” (FREYSSINET, 2010, p 38-45).

Por fim, conclui que as consequências do processo acima descrito foram concentrar “a precariedade do emprego em segmentos desfavorecidos dos assalariados” e ampliar “consideravelmente a insegurança e as desigualdades” entre o conjunto dos assalariados. Ademais, as crescentes dispensas de encargos sociais às empresas promovidas pela flexibilização das normas trabalhistas estatais agravaram os problemas fiscais. Ambas as consequências, segundo Freyssinet, levaram a que o Estado, os sindicatos e as organizações patronais reconhecessem “o caráter disfuncional do recurso sistemático ao emprego precário (viabilizado pela flexibilização excessiva das leis trabalhistas), tanto do ponto de vista da eficácia econômica quanto da justiça social”.

No Brasil, desde meados dos anos 1940 vigora um modelo de regulação trabalhista marcadamente estatal. Nesse modelo, a negociação coletiva só adquiriu maior relevância a partir do final da década de 1970, no contexto das lutas pela redemocratização do país e da emergência do Novo Sindicalismo.

Entretanto, seu potencial regulatório não foi plenamente alcançado em virtude de certas características do nosso sistema de relações de trabalho, entre elas, a fragmentação da estrutura sindical baseada na organização dos trabalhadores por categorias profissionais. No Brasil, é praticamente impossível

realizar negociações mais articuladas – por ramos e setores de atividade, por exemplo –, o que leva a uma grande diferenciação das condições de trabalho e de remuneração.

Cabe analisar como a reforma trabalhista afetará essa situação já desfavorável para os trabalhadores e sindicatos.

A Exposição de Motivos do Projeto de Lei 6.787/16 que deu origem à Lei 13.467/2017 afirmava que um dos principais objetivos da Reforma Trabalhista era valorizar a negociação coletiva e torná-la a principal forma de regulação das relações de trabalho no país (BRASIL, 2016). Entretanto, há razões para supor que esse objetivo dificilmente será alcançado.

Primeiramente, a Reforma não alterou as bases da estrutura sindical e do processo de negociação coletiva, de modo a permitir a realização de negociações em níveis mais agregados – ramos, setores e cadeias produtivas.

Para ampliar o poder dos sindicatos nas negociações seria necessário proporcionar-lhes ampla liberdade de organização, segundo os formatos mais adequados às realidades de cada setor. Ademais, seria necessário atribuir poder de negociação às federações, confederações e centrais sindicais para viabilizar acordos mais amplos.

O Fórum Nacional do Trabalho, ocorrido entre 2003 e 2005, previa, primeiramente, uma ampla Reforma Sindical, nos termos da PEC 369 e do Anteprojeto de Lei de Relações Sindicais, para modernizar a estrutura de representação de interesses de trabalhadores e empresários, possibilitar novos formatos de negociação coletiva e proporcionar maior equilíbrio de forças nas relações de trabalho. Em seguida, ocorreria a Reforma Trabalhista para atualizar o conteúdo da regulação estatal.

Em segundo lugar, seria importante que ocorresse, junto com a Reforma Trabalhista, uma alteração da atual Lei de Greve (Lei 7.783/1989), que inibe fortemente um direito constitucionalmente assegurado (Artigo 9º da CF-88). A inexistência de uma regulação democrática do direito de greve limita a ação dos sindicatos, pois a greve é uma forma de ação coletiva fundamental para compensar o desequilíbrio estrutural de forças entre capital e trabalho. Greve e negociação são recursos não excluídos do processo de solução de conflitos trabalhistas numa sociedade democrática.

Além disso, a Lei 13.467/2017 trouxe algumas inovações bastante questionáveis quanto ao propósito de estimular a negociação coletiva. Vejamos as principais.

a) *Prevalência da negociação sobre a lei, mesmo para estabelecer condições inferiores*

Do ponto de vista dos sindicatos, não é possível afirmar que a prevalência do negociado sobre o legislado será um estímulo à negociação coletiva. Diante de elevadas taxas de desemprego e retração da atividade econômica, eles poderão se ver na condição de aceitar perder ou reduzir direitos para evitar demissões. Mesmo assim, não há nada que lhes garanta que essa contrapartida realmente ocorrerá, pois a Lei 13.467/2017 menciona que a inexistência de contrapartidas recíprocas não tornará o acordo nulo. Com isso, a aceitação pelos sindicatos de condições de trabalho menos favoráveis poderá resultar, apenas, em contínuo empobrecimento dos acordos e convenções coletivas, sem garantia de manutenção do emprego.

O estudo de Boltansky e Chiapello (2009) conclui que, na França, houve deterioração do “direito negociado” *pari passu* à flexibilização da legislação trabalhista desde o final da década de 1970, mesmo em conjunturas econômicas favoráveis.

Portanto, se há algum estímulo à negociação decorrente da prevalência do negociado sobre a lei, especialmente numa conjuntura econômica adversa, ele tem um sentido – reduzir ou limitar direitos – e um

beneficiário (as empresas), pelo menos na atual conjuntura.

A Lei 13.467/2017 menciona explicitamente 15 aspectos das condições de trabalho que poderão ser objeto de negociação. Entre eles, se destacam: acordo sobre a compensação da jornada de trabalho, observados os limites constitucionais; acordo sobre compensação de jornada de trabalho e sobre teletrabalho, regime de sobreaviso e trabalho intermitente; forma de registro da jornada de trabalho; enquadramento do grau de insalubridade; prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes; e participação nos lucros e resultados. Todavia, a redação do novo Artigo 611-A da CLT, que trata do tema, incluiu o termo “entre outros”, possibilitando a flexibilização de novos itens. Os aspectos que não podem ser negociados (Artigo 611-B) se relacionam, basicamente, ao Artigo 7º da Constituição Federal, que de resto não poderia mesmo ser modificado, salvo via Emenda Constitucional.

O pressuposto para promover essas alterações é que os sindicatos dispõem de todos os instrumentos necessários para representar e defender os trabalhadores. Na realidade, entretanto, isso não se constata, em virtude das limitações à organização sindical e ao exercício do direito de greve, entre outros fatores. Além disso, são bastante comuns as práticas que constri-

gem a atuação livre e independente dos sindicatos, como demissão de sindicalistas em gozo de estabilidade e assédio a trabalhadores envolvidos em atividades sindicais.

Por fim, não é possível considerar que todas as entidades sindicais do país tenham as mesmas condições em termos de poder de barganha e estrutura para realizar negociações coletivas bem-sucedidas.

b) *Prevalência dos acordos sobre as convenções coletivas, mesmo que estas prevejam condições mais favoráveis*

A justificativa alegada para essa alteração também é estimular a negociação coletiva, entretanto, poderá se tornar mais um fator de redução de direitos. Para alguns sindicatos, a negociação de convenções coletivas e não de acordos por empresa é uma maneira de assegurar patamares mais homogêneos de proteção laboral a um amplo contingente de trabalhadores. A negociação por empresa, num contexto econômico adverso, pode resultar em – ou ampliar – desigualdades entre trabalhadores num mesmo setor.

A prevalência dos acordos sobre as convenções, por sua vez, está articulada à proposta de representação de trabalhadores no local de trabalho desvinculada dos sindicatos, que pode conter o risco de se

constituir em embrião do sindicato por empresa.

c) Vedação à ultratividade

A ultratividade é um dispositivo presente em sistemas democráticos de relações de trabalho, que visa ao equilíbrio de forças na negociação coletiva, ao prever a prorrogação de acordos e convenções coletivas, após sua data formal de expiração, até que novos instrumentos sejam celebrados, com manutenção, alteração ou eliminação de cláusulas anteriores.

No Brasil, a ultratividade era garantida, desde 2012, pela Súmula 277 do TST, que estava sendo questionada no Supremo Tribunal Federal, tendo sido suspensa liminarmente por decisão monocrática do ministro Gilmar Mendes, em 2016, e aguardava o julgamento no plenário da Corte. Antes disso, porém, a Lei 13.467/2017, § 3º, proibiu a estipulação da ultratividade.

Com a prevalência do negociado sobre a lei, inclusive para reduzir direitos, a manutenção da ultratividade, conforme a Súmula 277/2012 do TST, seria importante para evitar que os sindicatos ficassem vulneráveis nos processos de negociação, diante da possibilidade de perderem todas as conquistas anteriores após a data formal de expiração dos acordos e convenções coletivas, principalmente

numa conjuntura econômica desfavorável como a atual.

d) Estímulo à negociação individual para trabalhadores com ensino superior e maiores salários

A Reforma Trabalhista criou a figura do trabalhador hipersuficiente, aquele que, devido ao seu nível educacional (curso superior) e salário mensal igual ou superior ao dobro do maior benefício pago pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), passa a ser considerado apto a negociar diretamente com o empregador suas condições de trabalho. Essa diferenciação pode afastar o sindicato de numerosos grupos de trabalhadores, especialmente em categorias com rendimentos médios mais elevados, como os bancários.

De acordo com a RAIS 2017, 16,6% dos trabalhadores em serviços financeiros podem ser considerados hipersuficientes. Se parte desse contingente decidir realizar diretamente suas negociações, poderá ocorrer forte declínio na taxa de sindicalização, num dos segmentos mais organizados do sindicalismo brasileiro. É possível esperar, também, que ocorra um afastamento dos hipersuficientes em relação ao sindicato, desestimulando-os a participar das atividades e mobilizações. Sindicatos enfraquecidos em suas bases de apoio, consequentemente, terão menor poder

de barganha na negociação coletiva.

e) Previsão de negociação individual para compensar jornada de trabalho e rescindir o contrato de trabalho

Essa alteração, como a anterior, estimula a negociação individual e pode afastar o sindicato da solução dos conflitos trabalhistas. Além disso, ao prever rescisão do contrato de trabalho de comum acordo sem a participação do sindicato (Art. 484-A), deixará o empregado à mercê de possíveis irregularidades, como erros no cálculo das verbas rescisórias, que respondem, historicamente, por quase a metade das ações no judiciário trabalhista.

f) Extinção da obrigatoriedade da contribuição sindical

Embora não se relacione diretamente à negociação coletiva, essa alteração terá impactos indiretos relevantes, pois comprometerá o financiamento dos sindicatos. A extinção do chamado “imposto sindical” sempre foi identificada pela parcela do movimento sindical brasileiro ligada à CUT como sendo necessária para democratizar as relações de trabalho no país. Entretanto, a proposta era sua substituição por uma nova forma de contribuição, legitimada em assembleia

pelos trabalhadores. Também a Proposta de Emenda Constitucional (PEC 369/2005) que resultou dos debates no Fórum Nacional do Trabalho (2004) previa a extinção gradativa do imposto sindical e sua substituição por uma nova forma de contribuição vinculada às negociações coletivas.

A extinção abrupta da contribuição sindical obrigatória, sem previsão de fontes alternativas, acarretará, pelo menos no curto e no médio prazos, queda expressiva nas receitas da maioria dos sindicatos brasileiros, inclusive os mais representativos e com longa tradição de organização, ainda mais num cenário de elevado desemprego.

Tal mudança, a exemplo de outras introduzidas pela Lei 13.467/2017, em nada contribui para valorizar a negociação coletiva e ainda pode fragilizar os sindicatos de trabalhadores.

Em síntese, as principais mudanças promovidas pela Reforma Trabalhista em relação à negociação coletiva não fortalecem a autocomposição dos conflitos, pelo menos do ponto de vista dos sindicatos de trabalhadores, pois criam uma série de constrangimentos à sua ação coletiva. Tais mudanças, na verdade, acentuam o desequilíbrio estrutural de forças entre capital e trabalho. Entende-se por desequilíbrio estrutural de forças a situação de vantagem relativa dos empresários na relação laboral, uma vez

que detêm o controle, ainda que parcial, das decisões de investimento que levam à contratação ou demissão de trabalhadores. Além disso, detêm o controle disciplinar da mão de obra nos locais de trabalho, por meio dos estatutos e planos de cargos e carreiras. Essa assimetria de poder de barganha, já percebida pelos primeiros teóricos institucionalistas, justifica a constituição de um sistema de relações de trabalho que, como instituição pode atenuar esse desequilíbrio, dando aos sindicatos espaços e recursos de poder, como direito de greve, garantias contra a dispensa imotivada e ampla liberdade de organização.

Referências

- ADASCALITEI, D.; MORANO, C.P. Drivers and effects of labour market reforms: evidence from a novel policy compendium. *IZA Journal of Labor Policy*, v. 5, n. 15, 2016. Disponível em: <<https://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-016-0071-z>>. Acesso em: 24 nov. 2018.
- BOLTANSKY, L.; CHIAPELLO, E. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2009.
- BRASIL. *Fórum Nacional sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil*. Brasília: Ministério do Trabalho, 1994.
- _____. *A Exposição de Motivos do Projeto de Lei 6.787/16.2016*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1544961>.
- _____. Lei 13.467 de 13 de julho de 2017. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm>. Acesso em 24/11/2018>.

br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm>. Acesso em 24/11/2018>.

CAMARGOS, R. *Negociação coletiva: trajetória e desafios*. Belo Horizonte: Ed. RTM, 2009.

CESIT/IE/UNICAMP. A Reforma e seus impactos. In: *Contribuição crítica à reforma trabalhista*. CESIT/IE/UNICAMP, 2017.

DOSI, G. et al. *The effects of labour market reforms upon unemployment and income inequalities: an agent based model*. Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, março de 2018. ISSN 0103-9466. (Texto para Discussão n. 328)

FREYSSINET, J. As trajetórias nacionais rumo à flexibilização da relação salarial. A experiência europeia. In: GUIMARÃES, N. A.; HIRATA, H.; SUGITA, K. (Org.). *Trabalho flexível, empregos precários? Uma comparação Brasil, França, Japão*. São Paulo: Ed. Edusp, 2010.

HOWELL, D. R. *Institutions, aggregate demand and cross-country employment performance: alternative theoretical perspectives and the evidence*. The New School for Social Research, NY, June 2010. Working Paper 2010-5.

KREIN, J. D. *As relações de trabalho na era do neoliberalismo no Brasil*. São Paulo: LTr, 2012.

LEDESMA, C. Las reformas laborales y el proyecto global de desregulación y flexibilización laboral. In: TEIXEIRA, M. et al. (Org.). *Contribuição crítica à reforma trabalhista*. São Paulo: Instituto de Economia da Unicamp, CESIT, FES, FETQUIM-CUT, Frente contra a precarização, 2017.

NORONHA, E. G. O modelo legislado de relações de trabalho no Brasil. Dados vol.43 n.2. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582000000200002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 04 dez. 2018.

RIGOLETTO, T.; PÁEZ, C.S. As experiências internacionais de flexibilização das leis trabalhistas. In: KREIN, D.; GIMENEZ, D.M.;

SANTOS, A.L. *Dimensões críticas da reforma trabalhista*. Campinas: Ed. Curt Nimuendajú, 2018.

TEIXEIRA, M. et al. (Org.). *Contribuição crítica à reforma trabalhista*. São Paulo: Instituto de Economia da Unicamp, CESIT, FES, FETQUIM-CUT, Frente contra a precarização, 2017.

VERDUGO, L.B.; FURCERI, D.; GUILLAUME, D. *Labor market flexibility and unemployment: new empirical evidence of static and dynamic effects*. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Labor-Market-Flexibility-and-Unemployment-New-Empirical-Evidence-of-Static-and-Dynamic-25753>>. Acesso em: 24 nov. 2018.

(*) Pós-doutoranda no Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da UNICAMP (E-mail: rcmoreiracamargos@gmail.com).

(*) Professor Doutor da FEA-USP.
(E-mail: wamorim@usp.br)

O Perfil dos Beneficiários do Regime Geral de Previdência Social

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI (*)

O envelhecimento tem importantes consequências sobre a Previdência e a Seguridade Social, pois ao mesmo tempo em que pressiona negativamente o crescimento econômico pela redução da população em idade ativa também tende a elevar as despesas com a Seguridade, em especial, Previdência e Saúde. Normalmente, as projeções demográficas de envelhecimento enfatizam que a população idosa deve chegar a cerca de 1/3 da população total em 2060 no Brasil. A tradicional referência a 2060 pode dar a falsa impressão que há tempo para realizar os ajustes nas regras previdenciárias no médio prazo. No entanto, na realidade, no caso brasileiro tanto os efeitos do envelhecimento já estão afetando a previdência como também o país já tem uma despesa alta na comparação internacional e acima do que seria esperado pela estrutura demográfica. Ademais, o ritmo de crescimento da despesa é clara-

mente insustentável e as mudanças demoram para fazer efeito, tendo em vista a longa duração dos benefícios, necessidade de reformas com regras de transição e respeito a direitos adquiridos.

Para demonstrar que os efeitos do envelhecimento já estão afetando a Previdência Social no Brasil, o presente artigo está organizado da seguinte forma: a) na primeira parte são apresentados dados sobre o perfil dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS, doravante), cujos pagamentos são efetuados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); b) na segunda parte são apresentadas as considerações finais.

1 Perfil dos Beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Quando se analisa o perfil dos beneficiários do RGPS, nota-se um

importante crescimento, acima da média, daquelas faixas etárias com idades mais avançadas como 80 anos ou mais e 90 anos ou mais de idade. Entre dezembro/2010 e dezembro/2017, o total de beneficiários ativos do RGPS cresceu de 22,5 milhões para 27,7 milhões, resultando em um incremento acumulado de 23,5%. Neste mesmo período, enquanto o crescimento médio acumulado foi de 23,5%, essa taxa se eleva para 32,8%, 34% e 49,2% para, respectivamente, os grupos com 60 anos ou mais de idade, 80 anos ou mais de idade e 90 anos ou mais de idade (Tabela 1).

Em termos de média anual de incremento do estoque de beneficiários, enquanto a média total foi de 3,1% a.a. entre dezembro de 2010 e o mesmo mês de 2017, a taxa cresceu para 4,1% a.a., 4,3% a.a. e 5,9% a.a. para, respectivamente, os grupos com 60 anos ou mais de idade, 80 anos ou mais de idade e 90 anos ou mais de idade (Tabela 1).

Tabela 1 – Perfil Etário dos Beneficiários Ativos do RGPS

Faixa Etária	2010	2017	Var. Acumulada em%	Var. Média Anual em %a.a.
Até 19 Anos	382.430	516.801	35,1	4,4
20 a 24 Anos	121.924	113.703	-6,7	-1,0
25 a 29 Anos	183.624	148.848	-18,9	-3,0
30 a 34 Anos	289.665	260.707	-10,0	-1,5
35 a 39 Anos	414.114	408.038	-1,5	-0,2
40 a 44 Anos	615.634	558.815	-9,2	-1,4
45 a 49 Anos	958.770	882.805	-7,9	-1,2
50 a 54 Anos	1.617.232	1.633.061	1,0	0,1
55 a 59 Anos	2.751.907	3.130.252	13,7	1,9
60 a 64 Anos	3.744.421	4.894.454	30,7	3,9
65 a 69 Anos	3.498.991	4.990.306	42,6	5,2
70 a 74 Anos	2.978.781	3.759.982	26,2	3,4
75 a 79 Anos	2.171.838	2.784.774	28,2	3,6
80 a 84 Anos	1.514.819	1.891.037	24,8	3,2
85 a 89 Anos	776.294	1.115.332	43,7	5,3
90 Anos e Mais	424.231	632.975	49,2	5,9
Total	22.454.265	27.727.250	23,5	3,1
Menos de 60 anos	7.335.300	7.653.030	4,3	0,6
60 anos ou mais	15.109.375	20.068.860	32,8	4,1
80 anos ou mais	2.715.344	3.639.344	34,0	4,3

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do Anuário Estatístico da Previdência Social – vários anos.

Obs: A soma das faixas etárias não é igual ao total devido à existência de uma pequena quantidade de casos com idade ignorada.

Como consequência desse crescimento mais acelerado das faixas etárias com idade mais avançada, a participação do grupo com 90 anos ou mais de idade no total de beneficiários cresceu de 1,9% para 2,3% entre dezembro de 2010 e o mesmo mês de 2017. No caso de 80 anos ou mais de idade, a referida participação passou de 12,1% para 13,1% no mesmo período. A participação dos idosos (60 anos ou mais de idade) cresceu, na mesma comparação, de 67,3% para 72,4%, ou seja, de cerca de 2/3 para quase 3/4 do total.

A existência de pessoas não idosas entre beneficiários do RGPS decorre da existência de benefícios como auxílio-doença, salário maternidade, aposentadoria por invalidez, mas também pelo fato de que há a chamada aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima que, normalmente, concede aposentadorias para pessoas na faixa dos 50 anos ou até menos que 50 anos.

Também se nota que nesse período (entre 2010 e 2017) o crescimento

do estoque vegetativo dos beneficiários do RGPS ficou na casa dos 3%a.a., significando que, mesmo sem considerar outros fatores como reposição da inflação, reajustes reais no valor dos benefícios e aumento da proporção de pessoas que acumulam benefícios – em especial, mulheres que recebem aposentadoria e pensão por morte –, o ritmo de incremento da despesa parte, inicialmente, desse patamar de 3% ao ano.

Do ponto de vista do perfil dos beneficiários em termos de sexo/gênero, nota-se um crescimento da participação das mulheres, que são a maioria no âmbito do RGPS. A participação das mulheres no estoque de beneficiários do RGPS cresceu de 56,1%, em dezembro

de 2010, para 56,6% do total em dezembro de 2017 (Tabela 2). Enquanto o estoque de beneficiários do sexo feminino cresceu 25% neste período (+3,2% a.a.), o ritmo dos homens foi de 22,4% (2,9% a.a.).

Tabela 2 – Beneficiários Ativos do RGPS Segundo Sexo/Gênero

Dezembro/ANO	Homens	Mulheres	Part. Homens	Part. Mulheres
2010	9.815.521	12.555.486	43,9	56,1
2011	10.145.090	13.074.292	43,7	56,3
2012	10.365.197	13.277.805	43,8	56,2
2013	10.793.620	13.905.510	43,7	56,3
2014	11.134.812	14.326.846	43,7	56,3
2015	11.379.556	14.716.984	43,6	56,4
2016	11.756.961	15.243.652	43,5	56,5
2017	12.013.752	15.689.759	43,4	56,6
Var. Acum. em %	+ 22,4	+ 25,0		
Var. Média anual em % a.a.	+ 2,9	+ 3,2		

Fonte: Elaboração do autor a partir de dados do Anuário Estatístico da Previdência Social – vários anos. A soma dos beneficiários por sexo não é igual ao total exibido na Tabela 1 devido à existência de casos, na base de dados, onde o sexo estava ignorado.

2 Considerações Finais

Como foi mostrado neste artigo, o rápido e intenso processo de envelhecimento populacional que o Brasil vem passando terá efeitos durante várias décadas tanto sobre o crescimento econômico, por potencialmente diminuir a oferta de trabalho, como também por pressionar as despesas com Seguridade Social, em especial Previdência e Saúde. Mas ao contrário do que alguns poderiam acreditar, os efeitos já estão afetando a previdência social brasileira em um ritmo bastante acelerado. Um efeito atual e visível é o crescimento do estoque de beneficiários a um ritmo vegetativo de 3% ao ano. Ademais, também se nota um incremento do estoque de beneficiários em ritmo ainda mais acelerado para faixas etárias mais avançadas. Entre 2010 e 2017, o crescimento médio anual para o grupo de 80 anos ou mais ficou no patamar de 4% ao ano e, para 90 anos ou mais, ficou muito próximo de 6% ao ano.

Esses dados ajudam a reforçar a necessidade urgente de uma reforma da previdência no país tanto para garantir a sustentabilidade no médio e no longo prazo do RGPS como corrigir distorções como a existência de uma aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima. Esse tipo de aposentadoria gera benefícios para pessoas na faixa dos 50 anos e com alta taxa de reposição, distorcendo o papel da previdência que deveria ser garantir renda para quem perdeu capacidade laboral e não complementar renda para pessoas que, muitas vezes, têm remuneração do trabalho elevada para os padrões brasileiros.

A contínua postergação dos ajustes necessários na previdência brasileira aumenta o risco de mudanças mais bruscas no futuro, como aconteceu em alguns países (Grécia e Portugal) e só agrava a situação fiscal dos governos estaduais que, em alguns casos, já estão tendo grande dificuldade para honrar o pagamento de

aposentados e pensionistas. A solução da atual crise econômica que combina elevados déficits fiscais e trajetória explosiva da dívida pública, mesmo com elevada carga tributária e ineficiências na prestação de serviços públicos e na estrutura dos gastos públicos, passa, necessariamente, por uma urgente e profunda reforma da previdência social.

() Mestre em Economia pelo IPE/USP e em Direção e Gestão de Sistemas de Seguridade Social pela Universidade de Alcalá/Espanha e pela Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS). Doutoran-*

do em Economia pela Universidade Autônoma de Madrid. O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (assessor especial do Ministro, Diretor do Departamento do RGPS e Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários), Ministério do Trabalho e Emprego (assessor especial do Ministro e Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social, IPEA (Coordenador de Seguridade Social) e OIT. Foi membro do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Ganhador do Prêmio Interamericano de Proteção Social (2º lugar) da Conferência Interamericana de Seguridade Social (CISS) em 2015 e do Prêmio SOF de Monografia (2º lugar) do Ministério do Planejamento/ESAF em 2016. (E-mail: rogerio.costanzi@uol.com.br).

(Des)industrialização e Estagnação de Longo Prazo da Manufatura Brasileira¹

PAULO CÉSAR MORCEIRO (*)

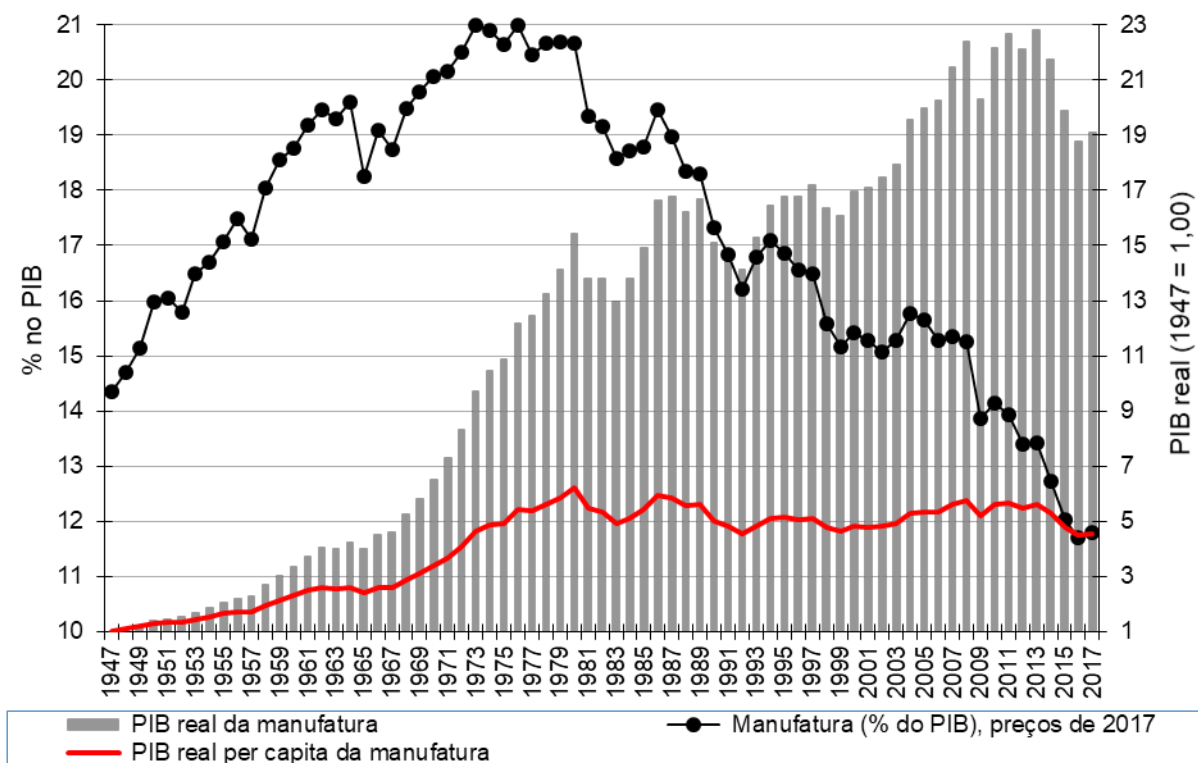
Até 1980, houve progresso na industrialização brasileira ao completar setores ausentes na matriz de produção doméstica, e o setor manufatureiro liderou o crescimento econômico, principalmente desde a década de 1950. Antes da Segunda Guerra Mundial, foram instaladas as indústrias leves de bens de consumo não duráveis e, após seu término, deu-se início à implantação de setores da indústria pesada e de elevada intensidade em capital como bens intermediários e bens de consumo duráveis e, também, aqueles mais tecnológicos produtores de bens de capital. O Gráfico 1 exibe o *grau de industrialização* – valor adicionado manufatureiro (VAM) dividido pelo Produto Interno Bruto (PIB)

a preços básicos e constantes de 2017² – para as últimas sete décadas, captando os períodos de industrialização intensa do Plano de Metas (1956-1961), do Milagre Econômico (1968-1973) e do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (IIPND) (1975-1980).

Note que o grau de industrialização aumentou desde 1947 e houve bastante elevação do PIB manufatureiro real nos períodos de industrialização intensa (Gráfico 1). Entre 1967 e 1980, o PIB real da indústria de transformação mais que triplicou. O pico do grau de industrialização ocorreu em 1973 e foi mantido nesse patamar até 1980, quando a manufatura obteve aproximadamente 21% do PIB. A

manufatura brasileira foi o motor principal do crescimento da economia até 1973, dado que o grau de industrialização aumentou até esse ano. Entre 1974 e 1980, o VAM cresceu na mesma taxa do restante da economia, mantendo praticamente inalterada a sua parcela no PIB, apesar de o produto manufatureiro real ter se expandido significativamente devido à implementação do II PND. A manutenção do grau de industrialização em torno de 21%, a preços constantes, na segunda metade da década de 1970, dá sustentação à afirmação de *industrialização em marcha forçada* de Castro (1985). Provavelmente, se não fosse o II PND, a desindustrialização teria início já na segunda metade da década de 1970.

Gráfico 1 – PIB Real da Indústria de Transformação e Grau de Industrialização, 1947-2017



Nota: PIB a preços básicos. Foram utilizadas as variações reais por setor para a série a preços constantes e para a evolução do PIB real. Fonte: IBGE (1994, 1996, 2004, 2006, 2016, 2018). Cálculos e elaboração do autor.

O auge da industrialização brasileira foi em 1980. Até esse ano, o produto manufatureiro real expandiu-se a taxas elevadas. Além disso, durante o II PND houve implantação e expansão de segmentos industriais relevantes à matriz de produção do país, especialmente de bens intermediários (metalurgia dos não ferrosos, química, petroquímica, fertilizantes, papel e celulose, siderurgia e cimento) e bens de capital (equipamentos de transporte, máquinas e equipamentos mecânicos, elétricos e de comunicações). A industrialização ocorrida até 1980 foi no sentido de implantar setores ausentes e enraizar localmente a produção de insumos e componentes dos setores instalados.³ Dessa maneira, o Brasil passou a fabricar produtos e insumos intermediários de praticamente todos os segmentos exis-

tentes nos países de industrialização madura, mas não os produzia com a mesma eficiência porque a indústria doméstica era muito protegida,⁴ o desenvolvimento tecnológico⁵ era fraco e o coeficiente de exportação⁶ baixo (SUZIGAN, 1988, p. 9-10).⁷ Assim, o desempenho exportador e a geração de tecnologia pelas empresas brasileiras eram muito incipientes comparativamente aos países de industrialização madura (Estados Unidos, Japão e Alemanha).

Vale mencionar que, relativamente aos países desenvolvidos, a *duração* do grau de industrialização no pico foi curta no Brasil, cujo auge perdurou apenas oito anos (1973-1980), enquanto nos Estados Unidos foi de, no mínimo, 20 anos (1947-1966). A manufatura

estadunidense manteve o pico em média de 26,2% do PIB desde 1947 até 1966 (20 anos) e de 29,1% do emprego de 1929 a 1969 (41 anos), conforme dados de *U.S Bureau of Economic Analysis*. Com a intensificação da industrialização, a renda *per capita* aumentou bastante e os Estados Unidos escaparam da armadilha da renda média.

De 1981 até hoje, o Brasil regrediu na sua trajetória de industrialização, especialmente porque a manufatura brasileira deixou de ser o motor do crescimento. Comprova isso a estagnação na evolução do produto manufatureiro real e a queda significativa do grau de industrialização (Gráfico 1). Desde 1981, há uma tendência de queda do VAM no PIB, que diminuiu de 20,7% para 11,8%, entre 1980 e 2017 (Gráfico 1).

Conforme exhibe este gráfico, houve *dois períodos de desindustrialização intensa*. O primeiro, de 1981 a 1999, foi iniciado com a crise da dívida externa, intermediado com a remoção da proteção pela abertura comercial e finalizado com a reestruturação industrial num ambiente com câmbio sobrevalorizado e juros elevados. Ressalta-se que a economia brasileira atravessou duas recessões: uma no triênio 1981-1983 e outra no triênio 1990-1992; em ambos, ocorreu retração do VAM real ligeiramente superior a 15%. Nos anos 1980, houve redução muito expressiva do investimento público em infraestrutura

e das empresas estatais (SUZIGAN, 1992; CARNEIRO, 2002), os quais foram muito relevantes para impulsionar a industrialização brasileira nos períodos anteriores. As tarifas alfandegárias começaram a ser reduzidas a partir de 1988 e tiveram forte queda até 1992, e as principais barreiras não tarifárias foram removidas em 1990 (KUME; PIANI; SOUZA, 2003). Ademais, a partir de 1987, o país passou a conviver com inflação elevadíssima (megainflação) e irregular, retardando as decisões de investimento (BIELSCHOWSKY, 1999). Certamente, esses fatores, os efeitos negativos dos planos de estabilização fracassados sobre as expectativas e o ajustamento do parque industrial à abertura comercial num cenário com câmbio sobrevalorizado contribuíram para aprofundar a desindustrialização desse primeiro período. O segundo período de desindustrialização intensa ocorreu a partir de 2009, indo até 2017. Começou com a crise internacional de setembro/2008 e seus efeitos imediatos no comércio internacional e nas decisões de investimento, e continuou com a crise político-econômica brasileira após a eleição de 2014, que culminou no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e nas incertezas sobre a política do novo presidente.

O PIB manufatureiro real ficou estagnado, próximo ao obtido em 1980, durante as décadas de 1980 e 1990 (Gráfico 1), voltando a crescer de modo continuado apenas

nos anos 2000, mas esse avanço foi só até 2008. Um comparativo internacional realça que o Brasil está ficando para trás. Entre 1980 e 2015, o produto manufatureiro real do país expandiu-se apenas 29%, enquanto Estados Unidos e o “Mundo sem a China” aumentaram num ritmo quatro vezes maior e o Mundo seis vezes maior (Tabela 1). Logo, o Brasil está se distanciando cada vez mais dos países líderes. Chama a atenção o fato de que o produto manufatureiro real *per capita* brasileiro esteja estagnado e com tendência de queda desde 1980 e, em 2017, foi 27,2% inferior ao nível obtido em 1980 (Gráfico 1).

A literatura internacional tem identificado desindustrialização mundial apenas quando o VAM no PIB é mensurado a preços correntes devido às mudanças nos preços relativos (SINGH, 1987; RODRIK, 2016; PENEDER; STREICHER, 2017). Um estudo recente, para os Estados Unidos, mostrou que a inflação da manufatura tem crescido num ritmo muito inferior ao registrado pelo restante da economia, especialmente desde meados da década de 1970 (HERRENDORF; ROGERSON; VALENTINYI, 2013, p. 2759). Isso ocorre porque o crescimento da produtividade é maior na manufatura que no resto da economia, principalmente no setor de serviços, e porque os serviços, em sua maioria, possuem menor grau de comercialização com o exterior que os produtos manufaturados, conforme apontou Baumol

(1967). Logo, por um lado, a manufatura consegue administrar melhor aumentos de preços em virtude do crescimento da produtividade redutora de custos e, por outro, a pressão competitiva no comércio internacional impõe um teto para repasses de preços; já os serviços sofrem menor influência desses dois canais de transmissão.

No entanto, não há desindustrialização da economia mundial quando o grau de industrialização é mensurado a preços constantes (FELIPE; MEHTA; RHEE, 2015). De 1970 a 2010, esses autores verificaram que a parcela da manufatura no PIB da economia mundial permaneceu praticamente estável em 16%, a preços de 2005. A preços constantes, o agregado dos países em desenvolvimento apresentou tendência de industrialização de 1970 a 2013 (HARAGUCHI; CHENG; SMEETS, 2017). A preços correntes, o agregado desses países, excluindo aqueles que foram divididos ou fundidos, não apre-

sentou tendência de desindustrialização no período referido (HARAGUCHI; CHENG; SMEETS, 2017). Por sua vez, o Brasil apresenta tendência bem definida de desindustrialização tanto a preços constantes quanto a preços correntes, conforme mostra a Tabela 1. Mas quanto o Brasil difere da economia mundial?

A Tabela 1 exhibe o grau de industrialização e a evolução do produto manufatureiro real entre 1980 e 2015, período da desindustrialização brasileira, para os Estados Unidos, Mundo, “Mundo sem China” e Brasil. Os Estados Unidos são um país de industrialização madura e líder na geração de tecnologias. Como a China industrializou-se num ritmo muito intenso nas últimas décadas, sendo atualmente o maior parque industrial do planeta (UNIDO, 2017), foi criada neste trabalho a região “Mundo sem China” para captar a desindustrialização do mundo sem a influência desse país.

Tabela 1 – Valor Adicionado Manufatureiro (VAM), 1980/2015

	Mundo			Mundo sem China			Estados Unidos			Brasil		
	1980	2015	Δ%	1980	2015	Δ%	1980	2015	Δ%	1980	2015	Δ%
VAM / PIB (em %), preços correntes	23,2	16,5	-29	23,1	14,6	-37	20,6	12,0	-42	24,4	12,2	-50
VAM / PIB (em %), preços constantes de 2005	16,3	18,0	10	16,2	16,1	-1	12,4	12,6	2	22,9	13,3	-42
VAM real (1980 = 1,00)	1,00	2,75	175	1,00	2,24	124	1,00	2,26	126	1,00	1,29	29

Fonte: Nações Unidas, Banco Mundial, IBGE (1994, 1996, 2004, 2018). Cálculos e elaboração do autor.

A desindustrialização brasileira foi muito mais expressiva do que nas regiões comparadas na Tabela 1, tanto a preços correntes quanto constantes. A preços correntes, o VAM no PIB diminuiu para as regiões analisadas, em conformidade com a literatura mencionada, mas a redução do Brasil foi mais intensa. A preços constantes, o Mundo e os Estados Unidos aumentaram o grau de industrialização, respectivamente, em 10% e 2%, entre 1980 e 2015 (Tabela 1). A partir da base de dados das Nações Unidas, também é possível verificar que houve aumento no grau de industrialização a preços constantes para alguns países desenvolvidos

além dos Estados Unidos – como Japão, Coreia do Sul, Suécia, Irlanda e Suíça – e para vários países em desenvolvimento como China, Índia, Indonésia, Turquia, Tailândia, Polônia e Arábia Saudita. Se se considerar a desindustrialização do “Mundo sem China” como *desindustrialização normal* devido a fatores que afetam todos os países (como a globalização), a desindustrialização brasileira é muito anormal, já que a parcela do VAM no PIB do “Mundo sem China”, a preços constantes, teve uma redução de apenas 1% e a do Brasil diminuiu 42%, entre 1980 e 2015 (Tabela 1).

Portanto, o Brasil apresenta uma tendência bem definida de desindustrialização desde 1981, que foi muito intensa entre 1981 e 1999 e a partir de 2009. A retração do produto manufatureiro real *per capita* desde 1981 indica que a desindustrialização teve consequências negativas para o desenvolvimento do Brasil.

Referências

- BAER, W. *Industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil*. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1985.
- BAUMOL, W. J. Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis. *The American Economic Review*, v. 57, n. 3, p. 415-426, 1967.
- BIELSCHOWSKY, R. Investimentos na indústria brasileira depois da abertura e do real: o mini-ciclo de modernizações, 1995-1997. *Série Reformas Econômicas No. 44*. Brasília: CEPAL, 1999.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora Unesp, IE Unicamp, 2002.
- CASTRO, A. B. de. Ajustamento x transformação: a economia brasileira de 1974 a 1984. In: CASTRO, A. B. DE; SOUZA, F. E. P. DE (Ed.). *A economia brasileira em marcha forçada*. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1985. p. 11-98.
- FELIPE, J.; MEHTA, A.; RHEE, C. *Manufacturing Matters...But It's the Jobs that Count*: ADB Economics Working Paper Series No. 420. Mandaluyong: Asian Development Bank, 2015.
- HARAGUCHI, N.; CHENG, C. F. C.; SMEETS, E. The importance of manufacturing in economic development: has this changed? *World Development*, v. 93, p. 293-315, 2017.
- HERRENDORF, B.; ROGERSON, R.; VALENTI-NYI, Á. Two perspectives on preferences and structural transformation. *American Economic Review*, v. 103, n. 7, p. 2752-2789, 2013.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contas consolidadas para a nação – Brasil: 1980-1993*. Rio de Janeiro: IBGE, 1994.
- _____. *Contas consolidadas para a nação – Brasil: 1990-1995*. Rio de Janeiro: IBGE, 1996.
- _____. *Sistema de contas nacionais: Brasil: 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.
- _____. *Estatísticas do século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- _____. *Retroprojeção da população do Brasil por sexo e idade: 2000-1980*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.
- _____. *Contas Nacionais Trimestrais: 4º trimestre de 2017*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.
- KUME, H.; PIANI, G.; SOUZA, C. F. B. de. A política brasileira de importação no período 1987-1998: descrição e avaliação. In: CORSEUIL, C. H.; KUME, H. (Ed.). *A abertura comercial brasileira nos anos 1990: impactos sobre emprego e salário*. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. p. 9-37.
- MORCEIRO, P. C. *A indústria brasileira no limiar do século XXI: uma análise da sua evolução estrutural, comercial e tecnológica*. 2018a. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- _____. Evolution and sectoral competitiveness of the Brazilian manufacturing industry. In: AMANN, E.; AZZONI, C.; BAER, W. (Ed.). *The Oxford Handbook of the Brazilian Economy*. New York: Oxford University Press, 2018b.
- PENEDER, M.; STREICHER, G. De-industrialization and comparative advantage in the global value chain. *Economic Systems Research*, p. 1-20, 2017.
- RAMOS, R. L. O. *O comportamento das importações e exportações brasileiras com base no sistema de contas nacionais: 1980-1997*. Rio de Janeiro: IBGE, Diretoria de Pesquisas, 1999. (Texto para Discussão No. 95)
- RODRIK, D. Premature deindustrialization. *Journal of Economic Growth*, v. 21, n. 1, p. 1-33, 2016.
- SINGH, A. Manufacturing and de-industrialization. In: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. (Ed.). *The New Palgrave: a dictionary of economics*. London: Macmillan, 1987, v. 3, p. 301-308.
- SUZIGAN, W. Estado e industrialização no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 8, n. 4, p. 5-16, 1988.
- _____. A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial. *Economia e Sociedade*, v. 1, n. 1, p. 89-109, 1992.
- _____. Experiência histórica de política industrial no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 16, n. 1, p. 5-20, 1996.
- UNIDO – UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. *International yearbook of industrial statistics 2017*. Vienna: Edward Elgar Publishing, 2017.

1 Este texto é oriundo da pesquisa desenvolvida pelo autor no doutorado na FEA-USP. Versões ampliadas deste assunto podem ser consultadas em Morceiro (2018a e 2018b).

2 A parcela do VAM no PIB a preços constantes (em vez de preços correntes) é o indicador mais adequado para os estudos de (des)industrialização porque capta a capacidade de a manufatura influenciar o crescimento do restante da economia, já desconsiderando a inflação intersetorial.

3 No II PND, “O objetivo foi completar a estrutura industrial brasileira e criar capacidade de exportação de alguns insumos básicos.” (SUZIGAN, 1988, p. 9). Finalizado o II PND, “A indústria

deste país [...] teve suas deficiências estruturais literalmente superadas.” (CASTRO, 1985, p. 83).

- 4 A industrialização brasileira ocorreu com forte apoio do Estado (SUZIGAN, 1988), que impôs tarifas comerciais e barreiras não tarifárias elevadas, taxa de câmbio desvalorizada, exigências de conteúdo local e similar nacional, e ausências de contrapartidas de desempenho (exportador e tecnológico) e de prazos (SUZIGAN, 1996). Essas medidas restringiram as importações no mercado doméstico. Consequentemente, apenas 5,8% da oferta de produtos industriais era importada, em 1980 (RAMOS, 1999, p. 18).
- 5 “Até a década de 70 foi criada no Brasil relativamente pouca tecnologia original.” (BAER, 1985, p. 313).
- 6 Em 1980, o coeficiente de exportação da indústria de transformação foi apenas 7,3% (RAMOS, 1999, p. 18).
- 7 “De fato, as políticas de industrialização implementadas desde os anos 50 foram predominantemente defensivas e se caracterizaram por um protecionismo exagerado e permanente.

Juntamente com a política cambial, essas políticas favoreceram taxas de rentabilidade mais elevadas no mercado interno relativamente à exportação, criando assim uma tendência de produzir para o mercado interno. O resultado foi o desenvolvimento de uma indústria com elevado grau de ineficiência, e por isso mesmo não competitiva interna e internacionalmente, e com pouca ou nenhuma criatividade em termos tecnológicos.” (SUZIGAN, 1988, p. 10).

() Doutor em Economia pela FEA-USP. Pesquisador da FIPE e do NEREUS. O autor agradece à CAPES e à FIPE pelo financiamento da pesquisa. (E-mail: paulo.morceiro@usp.br)*

A Importância dos Serviços Modernos no Sistema Produtivo Atual

MILENE SIMONE TESSARIN (*)

1 O crescimento de serviços modernos no contexto produtivo

O setor de serviços¹ representa mais de 70% do PIB nas economias desenvolvidas e mais de 50% do PIB nas economias em desenvolvimento.² Além de ser um setor grande, ele é muito heterogêneo por qualquer critério que se leve em conta. Há diferenças em termos tecnológicos (*softwares* x atividades artísticas), no grau de comercialização com o exterior (aluguel de ativos não imobiliários como máquinas e equipamentos x atividades imobiliárias) e na qualificação da mão de obra (serviços prestados às empresas x serviços pessoais). Ainda é possível segmentá-los entre bens finais ou intermediários, ou ainda de origem pública e privada.

Ultimamente, uma classificação bastante utilizada é a de serviços tradicionais e modernos (EICHENGREEN; GUPTA, 2013; MARCONI, 2017). Nas últimas décadas, os serviços modernos apresentaram crescimento mais rápido que os demais e, assim, aumentaram seu peso no conjunto do setor de serviços. Aqui estão incluídos servi-

ços de informação e comunicação, atividades financeiras, seguros, atividades profissionais, científicas e técnicas e algumas atividades administrativas e serviços complementares.³ Tais setores se destacam pelo elevado grau de comercialização, uso e produção de tecnologias, habilidades de seus trabalhadores e intensidade em conhecimento (EICHENGREEN; GUPTA, 2013).

Assim, além de se distinguirem de serviços tradicionais que envolvem menor potencial de desenvolvimento tecnológico, há algumas características que assemelham os serviços modernos à manufatura, que são apresentadas a seguir.

Em primeiro lugar, alguns setores de serviços modernos estão realizando inovações e dispendendo recursos em atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D) no mesmo montante que setores manufatureiros de média-alta e alta tecnologia. O principal exemplo é o setor responsável pelo desenvolvimento de programas computacionais (*softwares*) e outros serviços de informação⁴, no qual estão empresas como Google, Microsoft,

Amazon, IBM e Oracle. Ao observar os gastos em P&D privado no mundo, em 2016, os três primeiros setores ainda são da indústria de transformação, mas o quarto já é o setor de serviços, na seguinte ordem: informática e eletrônica (24%), farmacêutica (22,1%), automobilística (15,4%) e *software* e internet (12,9%) (JARUZELSKI; STAACK; SHINOZAKI, 2016). Para 2018, estima-se que os gastos em P&D privado do setor de *software* e internet serão maiores do que de toda a indústria automobilística (JARUZELSKI; STAACK; SHINOZAKI, 2016). Se mantiver as elevadas taxas de crescimento da última década, o setor de *software* e internet será o líder em P&D global dentro de uma década.

O setor de serviços intitulado P&D científico⁵ apresenta a maior intensidade em P&D – medida pela P&D sobre o faturamento – entre todos os setores de atividade econômica (embora seja classificado dentro do setor de serviços, ele reúne centros de P&D de toda a economia, ou seja, pode incluir laboratórios de pesquisa de finalidade agrícola, industrial e de serviços). Além destes, os setores de telecomunica-

ções⁶ e alguns serviços prestados às empresas⁷ têm intensidade em P&D semelhante à realizada pelas indústrias de baixa tecnologia.

Em segundo lugar, uma parcela significativa dos serviços é comercializável, e assim também pode contribuir com exportações líquidas para melhorar o balanço de pagamentos. Nas últimas décadas, os serviços têm representado cerca de 20-25% do comércio mundial. A globalização das cadeias de valores e a divisão de tarefas no âmbito internacional aumentaram a relevância dos serviços comercializáveis como uma fonte adicional de crescimento (DASGUPTA; SINGH, 2007). Um exemplo muito mencionado é a Índia, país que tem tido sucesso na produção e exportação de serviços relacionados às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) (GOSWAMI; GUPTA; MATTOO, 2012; GHANI; O'CONNELL, 2014). Além de gerar divisas internacionais, esses serviços têm contribuído bastante para o desenvolvimento tecnológico indiano. Os Tigres Asiáticos também conseguiram se especializar em serviços comercializáveis e alcançaram taxas de crescimento elevadas (GHANI; O'CONNELL, 2014).

Por último, diversos serviços passaram a ser mais demandados nas últimas três décadas e, atualmente, representam uma parcela significativa dos insumos intermediários do setor industrial (LODEFALK, 2010). Seguindo uma estratégia

global de focalização no *core business* devido ao aumento da competição em nível internacional, muitas empresas se concentraram em algumas etapas produtivas e passaram a comprar externamente serviços especializados que antes eram realizados internamente. Devido a isso, os serviços prestados às empresas se consolidaram como um importante fornecedor para a indústria e demais setores de atividade. Aqui estão incluídos os serviços que requerem elevada qualificação da mão de obra, como serviços jurídicos, engenharia, contabilidade, auditoria, financeiros, publicidade e aluguéis de ativos não financeiros, como também serviços que requerem trabalho de menor qualificação (segurança, serviços de escritório e seleção de mão de obra).

Além disso, a participação desses serviços na produção industrial contribui “para agregar valor, diferenciar e customizar produtos e, por conseguinte, elevar o seu preço de mercado e aumentar a produtividade do trabalho e a remuneração do capital” (ARBACHE, 2014, p. 19). Muitas vezes, os serviços modernos se combinam com o processo de produção industrial de tal modo que resultam num produto industrial com elevado conteúdo de serviços no valor final, muitos deles de alto valor tecnológico (ARBACHE, 2015).

A literatura consultada indica que há uma parcela do setor de serviços

– serviços modernos – que podem ser dinâmicos em termos tecnológicos e de crescimento da demanda atualmente como a manufatura foi no passado (EICHENGREEN; GUPTA, 2013; GHANI; O'CONNELL, 2014). Nas últimas décadas, diversos países em desenvolvimento verificaram expansão do setor de serviços acima do PIB num nível de renda *per capita* inferior ao que ocorreu no passado com os países que hoje são desenvolvidos.

Segundo Eichengreen e Gupta (2013), é possível notar duas ondas de crescimento do setor de serviços: uma primeira onda (concentrada nos serviços tradicionais), quando um país passa de uma renda baixa para uma média. A segunda onda (concentrada nos serviços modernos) ocorre à medida que se move de uma renda média para uma alta. Os autores verificaram que, a partir do início dos anos 1990, os países em desenvolvimento estão entrando na segunda onda em níveis de renda *per capita* bem abaixo dos observados pré-1990. A razão para a mudança rumo à produção de serviços modernos em níveis mais baixos de renda *per capita* está associada à abertura comercial, à democracia e à proximidade dos principais centros financeiros (EICHENGREEN; GUPTA, 2013), aos investimentos em infraestrutura de TIC, à qualificação da mão de obra e à liberalização do setor de serviços (GOSWAMI; MATTOO; SÁEZ, 2012), e alguns desses

fatores tornaram-se mais relevantes nas últimas três décadas.

Assim, há evidências de que os serviços modernos podem contribuir para promover crescimento, uma vez que estão adquirindo algumas características típicas do setor manufatureiro. No entanto, essa contribuição não ocorre de forma isolada; ainda não está claro que o setor de serviços modernos pode conduzir países em desenvolvimento, como o Brasil, a elevados níveis de crescimento do PIB sem a presença de setores manufatureiros competitivos. O que está mais claro é que esse setor terá um papel de maior protagonismo do que teve nas últimas décadas.

2 Os Serviços Modernos Diante da 4ª Revolução Industrial

No período atual, há indícios de uma nova revolução tecnológica que tornará os serviços ainda mais relevantes. Sob o título de “Indústria 4.0” (por ser considerada a Quarta Revolução Industrial), engloba diversos serviços tecnológicos modernos e infraestrutura de telecomunicação que poderão mudar o conceito de modelos de produção e promover maior integração entre fornecedores e clientes.

No conjunto de novos serviços que ganharão espaço dentre as atividades produtivas estão a *internet* das coisas, computação em nuvem,

inteligência artificial, impressão 3D e outras formas de manufatura aditiva, coleta de energia (*energy harvesting*) e realidade aumentada (CNI, 2016; DAVIES, 2015; IEDI, 2017; OECD, 2016). A *internet* das coisas implica conectar máquinas, pessoas e informações em rede de modo a digitalizar desde operações domésticas simples (como fazer a compra de cápsulas de café ou ajustar a temperatura da casa) e até operacionalizar linhas de produção localizadas em diferentes partes do mundo conectando fornecedores, centrais de distribuição, gerenciamento de inventário, manutenção de máquinas e linhas de montagem sem comando humano. A inteligência artificial promete realizar atividades que dependem atualmente de conhecimento e habilidades humanas por meio de padronização de tarefas para identificar e corrigir imperfeições automaticamente. A computação em nuvem será a base para reunir toda a informação, a qual manterá dados em supercomputadores e servidores de maneira mais segura, conectados e acessíveis para processamento e tomada de decisões em qualquer parte do globo. A impressão 3D permitirá que empresas elaborem peças únicas e especializadas para atender às necessidades produtivas – por exemplo, na aeronáutica, com a manufatura de componentes complexos e de escala unitária.

Um importante efeito que mudará a estratégia produtiva da indústria manufatureira é a possibilidade de

flexibilização e customização em massa (CNI, 2016; DAVIES, 2015; OECD, 2016), ao contrário do que temos hoje, da produção padronizada em massa. Com isso, a inovação será feita de forma mais rápida, as empresas poderão se integrar ou se especializar em atividades mais amplas, servindo como terceirizadas para um grande número de clientes, e novos serviços ganharão participação no processo produtivo de forma mais intensa (IEDI, 2017).

Tais exemplos são uma forma não exaustiva de demonstrar que novas tecnologias e serviços embarcados aliados a novas técnicas de produção promoverão mudanças na manufatura rapidamente. Como consequência, a atividade manufatureira se tornará uma etapa em meio a tantas outras de elevado valor agregado que irão compor o valor final do produto industrializado. O produto manufatureiro como vemos hoje já possui um componente de serviços tecnológicos embarcados, e isso aumentará ainda mais. O diferencial virá na forma com que eles serão produzidos e na participação de cada etapa na formação do valor agregado. Nesse sentido, espera-se que o setor de serviços ganhe ainda mais peso na formação do PIB, dado que cada vez mais novos serviços são incorporados ou ganham nova funcionalidade num cenário de firmas inteligentes e avanços tecnológicos tão rápidos.

Referências

- ARBACHE, J. *Serviços e competitividade industrial no Brasil*. Brasília: CNI, 2014.
- _____. Produtividade no setor de serviços. In: DE NEGRI, F.; CAVALCANTE, L. R. (Ed.). *Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes*. Brasília: ABDI; IPEA, 2015. p. 277-300.
- CNI – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *Desafios para a indústria 4.0 no Brasil/Confederação Nacional da Indústria*. Brasília: CNI, 2016.
- DASGUPTA, S.; SINGH, A. Manufacturing, services and premature deindustrialization in developing countries: A Kaldorian analysis. In: MAVROTAS, G.; SHORROCKS, A. (Ed.). *Advancing Development*. London: Palgrave Macmillan UK, 2007. p. 435-454.
- DAVIES, R. *Industry 4.0: Digitalisation for productivity and growth*. European Parliamentary Research Service. Bruxelas: European Union, 2015.
- EICHENGREEN, B. B.; GUPTA, P. The two waves of service-sector growth. *Oxford Economic Papers*, v. 65, n. 1, p. 96-123, 2013.
- GHANI, E.; O'CONNELL, S. *Can service be a growth escalator in low-income countries?* Policy Research Working Paper. Washington, D.C: World Bank Group, 2014.
- GOSWAMI, A. G.; GUPTA, P.; MATTOO, A. A cross-country analysis of service exports: Lessons from India. In: GOSWAMI, A. G.; MATTOO, A.; SAEZ, S. (Ed.). *Exporting services: a developing country perspective*. Washington, DC: The World Bank, 2012. p. 81-119.
- GOSWAMI, A. G.; MATTOO, A.; SÁEZ, S. Exporting Services: A Developing-Country Perspective. In: GOSWAMI, A. G.; MATTOO, A.; SAEZ, S. (Ed.). *Exporting services: a developing country perspective*. Washington, DC: The World Bank, 2012. p. 1-24.
- IEDI - INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Indústria 4.0: Desafios e Oportunidades para o Brasil*. São Paulo: IEDI, 2017.
- JARUZELSKI, B.; STAACK, V.; SHINOZAKI, A. Global innovation 1000: software-as-a-catalyst. *Strategy and Business*, n. 85 (winter), p. 16, 2016.
- LODEFALK, M. *Servicification of Swedish Manufacturing*. Stockholm: Kommerskollegium, 2010.
- MARCONI, N. *Uma estratégia de crescimento baseada no reequilíbrio dos preços macroeconômicos*: Centro de Estudos do Novo Desenvolvimento. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas (FGV-EESP), 2017.
- OECD. *OECD Science, technology and innovation outlook 2016*. Paris: OECD Publishing, 2016.

- 1 Este setor corresponde aos códigos 45 a 99 da CNAE 2.0.
- 2 Em alguns países desenvolvidos, como os Estados Unidos, o setor de serviços representa 80% do PIB.
- 3 Os serviços modernos correspondem aos seguintes códigos da CNAE 2.0: 58-66, 69-75 e alguns códigos do agregado 77-82.
- 4 Correspondente aos códigos 62 e 63 da CNAE 2.0.
- 5 Código 72 da CNAE 2.0.
- 6 Código 61 da CNAE 2.0
- 7 Principalmente os códigos 69-75, excluído o código 72 da CNAE 2.0.

(*) Doutora em Economia pela USP. Pesquisadora da FIPE e do NEREUS. A autora agradece à CAPES e FIPE pelo financiamento da pesquisa. (E-mail: milenetessarin@usp.br).

Sustentabilidade Fiscal dos Estados Brasileiros (Parte 3 – Análise Empírica da Dívida)

LEANDRO MENDES BARBOSA (*)

1 Introdução

A avaliação de sustentabilidade fiscal é uma questão central na área de finanças públicas. Os testes empíricos de sustentabilidade são importantes ferramentas para apontar quando as políticas fiscais devem ser alteradas.

Se as políticas fiscais são consideradas sustentáveis, os governos podem prosseguir com o regime macroeconômico vigente sem que isto implique o não pagamento da dívida pública. Caso contrário, devem ser adotadas medidas corretivas no lado dos gastos, no lado das receitas, ou ainda políticas que estimulem o crescimento econômico, evitando assim que a economia caminhe para a situação de insolvência fiscal, também conhecida na literatura pela nomenclatura de *default* da dívida.

No primeiro texto desta coletânea analisamos a origem e a evolução da dívida dos Estados no Brasil, mostrando como as principais medidas econômicas adotadas nas últimas décadas afetaram o endividamento das unidades federativas.

Na segunda publicação foi tratada a literatura sobre sustentabilidade fiscal, definindo o conceito de restrição orçamentária intertemporal e analisando as pesquisas apresentadas sobre a dívida dos Estados brasileiros.

Neste terceiro e último artigo da série, serão analisadas empiricamente as finanças dos Estados brasileiros para avaliar se os déficits ou superávits (variável de fluxo) propiciam uma dinâmica de dívida pública (variável de estoque) sustentável ou não.

Para tanto, será investigado o comportamento das receitas e despesas das unidades federativas brasileiras entre 2001 e 2015 e será aplicado um teste de resposta fiscal, visando estabelecer se a dívida dos entes subnacionais apresenta sustentabilidade.

2 O Comportamento Fiscal dos Estados Brasileiros

Após o fracasso das repetidas tentativas de ajuste e com o progressivo descontrole fiscal das unidades federativas brasileiras nas décadas de 1980 e 1990, a criação das Leis

nº 9496/1997 e nº 101/2000 visa sanar definitivamente o problema do endividamento destes entes.

A renegociação da dívida ocorrida em 1997 com a assunção de grande parte das dívidas estaduais, tendo como contrapartida a obrigatoriedade de ajustes fiscais, foi uma tentativa realizada pelo governo federal de indução dos Estados a políticas fiscais responsáveis.

A busca por equilíbrio fiscal foi ratificada pela LRF em 2000, com a implementação de diversas medidas institucionais que tinham o objetivo de coibir o aumento do endividamento da União e das unidades subnacionais brasileiras.

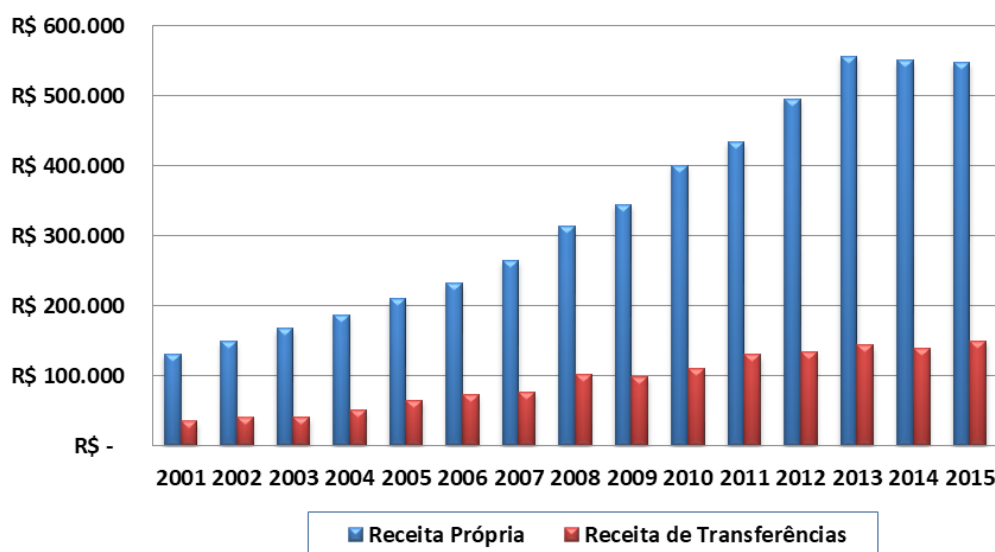
Conforme apresentado nos textos anteriores desta coletânea, as medidas supracitadas foram responsáveis pela redução do endividamento dos Estados no início do novo século. Entretanto, ao final dos anos 2000, diversos Estados voltaram a apresentar aumento nos indicadores de endividamento, tendo como fator preponderante para este aumento o crescimento das despesas em ritmo superior ao crescimento das receitas.

No Gráfico 1 são apresentadas as receitas totais dos Estados brasileiros entre 2001 e 2015. Percebemos que estas mantiveram um padrão de crescimento e de composição até o ano de 2013, variando as receitas de transferências intergovernamentais entre 25% e 29% das receitas totais no período, sendo o restante advindo de receitas próprias. Percebe-se também o declínio

das receitas totais nos anos de 2014 e 2015 em função da crise econômica atravessada pelo país.

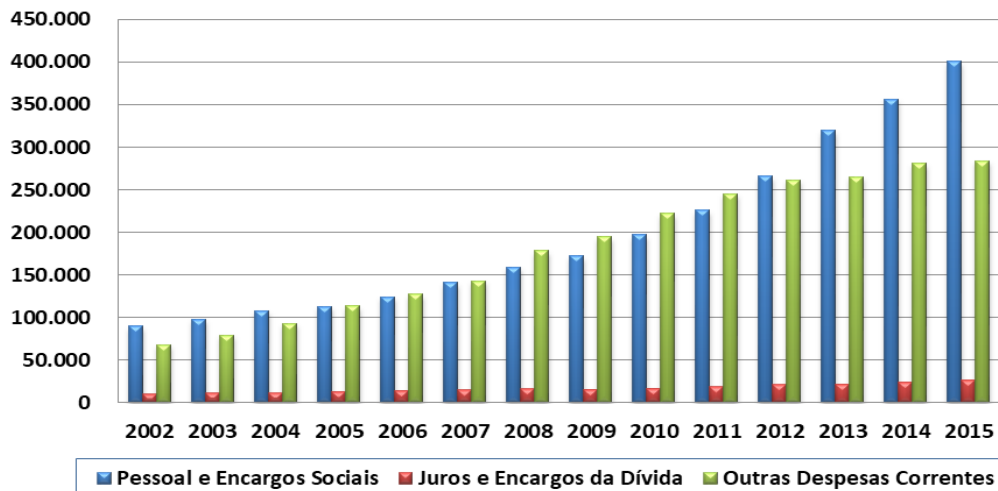
O Gráfico 2 mostra as despesas totais dos Estados entre 2002 e 2015. Estas dispararam no período devido ao aumento dos gastos com pessoal e encargos sociais, contribuindo substancialmente para a deterioração da situação fiscal dos Estados.

Gráfico 1– Receitas Totais dos Estados Brasileiros - Receitas Correntes (R\$ Milhões)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração própria.

Gráfico 2 – Despesas Totais dos Estados Brasileiros - Evolução das Despesas Correntes (R\$ Milhões)

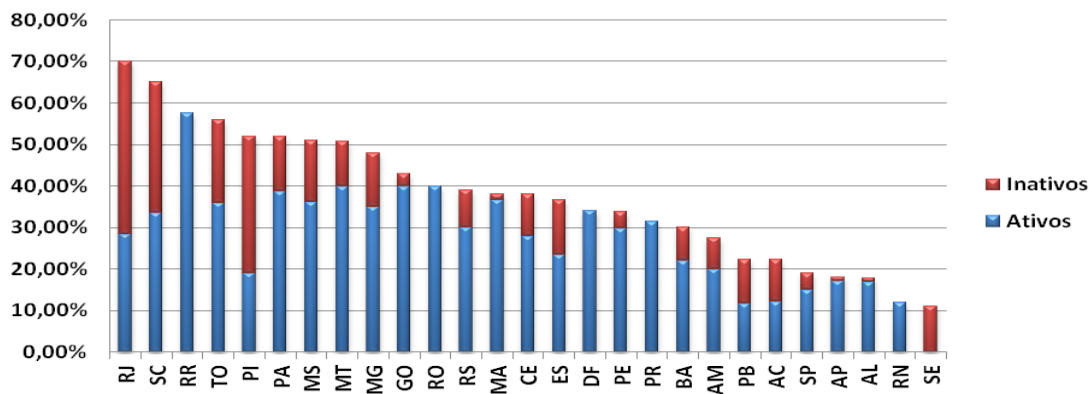


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Elaboração própria.

Para se ter uma ideia do crescimento dos gastos com pessoal, o Gráfico 3 mostra o crescimento dos gastos com folha de pagamento entre 2009 e 2015, separado por funcionários ativos e inativos, para todas as unidades federativas do Brasil. Nota-se um expressivo aumento neste tipo de gasto, liderado pelo Estado do Rio de Janeiro, seguido por Santa Catarina e Roraima.

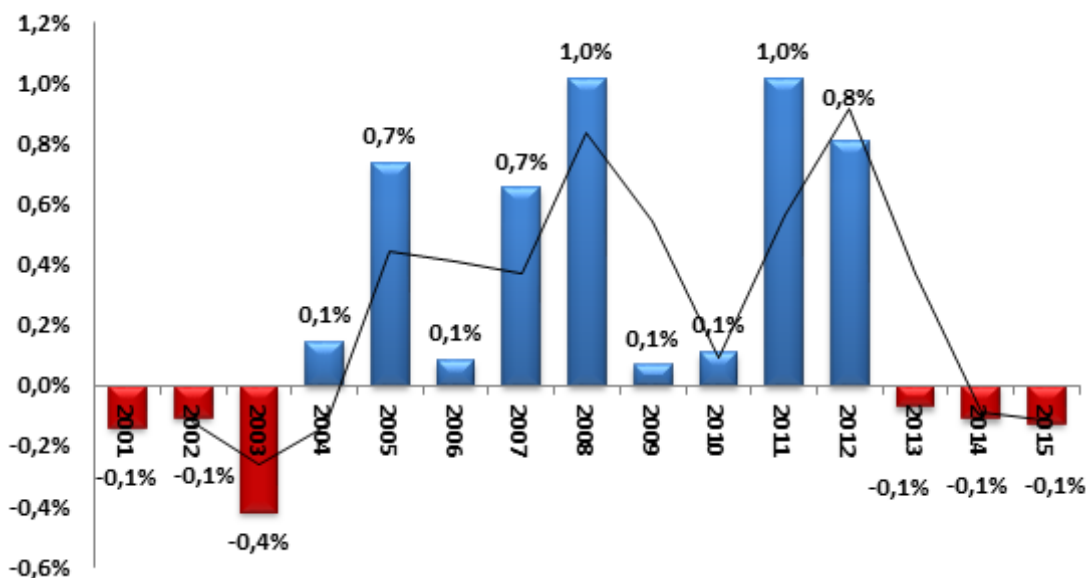
Assim, o desequilíbrio dos gastos com pessoal foi o fator determinante para o aumento das despesas estaduais, contribuindo para a debilitação fiscal das unidades federativas brasileiras. Além disso, a recessão evidenciada pela queda do PIB nos anos 2014 e 2015 e o afrouxamento da LRF realizado pela lei nº 148/2014 se refletiram no pífio desempenho do saldo primário médio dos Estados mostrado pelo Gráfico 4.

Gráfico 3 – Crescimento Real das Despesas com Pessoal dos Estados Brasileiros – Crescimento Real das Despesas com Pessoal (2009-2015)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Índice de preços: IPCA.

Gráfico 4 – Saldo Primário Médio dos Estados Brasileiros - Saldo Primário (% PIB)



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e IBGE. Elaboração própria.

3 O Teste de Sustentabilidade Fiscal

Como mencionado no texto anterior, a literatura econômica produziu uma série de metodologias para avaliar a sustentabilidade fiscal dos governos nacionais e subnacionais. Diversas técnicas foram aplicadas para avaliar a solvência da dívida, tais como a análise de cointegração, os testes de estacionariedade e as análises de reação fiscal.

Coletando dados das 27 unidades federativas brasileiras entre 2001 e 2015, foi elaborado um modelo de dados em painel balanceado para analisar a função de reação fiscal dos Estados brasileiros, tendo por objetivo avaliar se a resposta fiscal das unidades federativas foi forte o suficiente para conduzir a dívida pública dos entes subnacionais para uma trajetória de sustentabilidade.

O modelo adotou a seguinte forma funcional:

$$\begin{aligned} \text{'Saldo Primário'}_{it} = & \alpha \text{'Dív. Pública'}_{it-1} + \sum_1 \beta_l Z_{it} \\ & + \eta_i + \varepsilon_t + u_{it} \end{aligned} \quad (1)$$

Onde:

- 'Saldo Primário' representa a relação do Saldo Primário sobre PIB no Estado i para o período t ;
- 'Dív. Pública' refere-se a Dívida Pública no Estado i sobre o PIB para o período $t-1$;
- O vetor Z_{it} inclui as variáveis que controlam as flutuações do ciclo econômico e as despesas governamentais temporárias;
- η_i descreve um efeito fixo para os Estados;
- ε_t descreve um efeito fixo de tempo;
- u_{it} descreve o termo de erro.

As variáveis de controle foram escolhidas de duas maneiras diferentes:

- i. Suavização de impostos de Barro (1979): Os determinantes do Saldo Primário, além da dívida pública, são os indicadores do ciclo de negócios e do nível de gastos temporários do governo, representados por $YVAR$ e $GVAR$. Barro (1986) define $YVAR = (1 - y_t / y_{tT}) * (g_{tT} / y_t)$ e $GVAR = (g_t - g_{tT}) / y_t$, onde y_t e g_t descrevem os valores do PIB real e das despesas reais e y_{tT} e G_{tT} descrevem os valores de tendência do PIB real e das despesas reais.

A variável $YVAR$ mede o desvio relativo do produto real com relação à tendência de produção ponderada por $(g_t T / y_t)$. Valores positivos de $YVAR$ indicam uma produção real abaixo da tendência (queda de produção). A variável $GVAR$ mede a quantidade de gastos temporários acima da despesa de tendência. O valor positivo de $GVAR$ indica despesas reais acima da tendência.

- ii. Hiato do Produto e Hiato das Despesas (BOHN, 2008): de maneira alternativa, podemos utilizar a diferença entre o logaritmo do valor atual do PIB real e o valor de tendência do logaritmo do PIB real como variável *proxy* para o Hiato do Produto, e a diferença entre o logaritmo do valor atual das despesas e o valor de tendência do logaritmo das despesas como variável *proxy* para o Hiato das Despesas. Em contraste com a abordagem de Barro, um valor positivo do Hiato do Produto indica que o produto está acima da tendência. Já no Hiato das Despesas, um valor positivo indica que as despesas estão acima da tendência.

Para calcular as variáveis de controle do produto foi necessário estimar a tendência linear da série estudada. Isto foi feito através da aplicação do Filtro de Hodrick-Prescott¹ para cada uma das Unidades Federativas. O mesmo procedimento foi utilizado para calcular a tendência linear de cada uma das séries de despesas dos entes federativos.

As estimações foram realizadas através de um painel com efeitos fixos, com erros padrão robustos, de modo a corrigir possíveis problemas de autocorrelação e heterocedasticidade.

Sendo assim, foi estimada a Função de reação do Superávit Primário no período t , tendo como variáveis

explicativas: i) Dívida/PIB no período $t-1$, ii) A variável de controle para o produto; iii) A variável de controle para os gastos; iv) efeito fixo para os Estados; v) Efeito fixo de tempo. Os resultados estão sintetizados na Tabela 1, separando os modelos através das variáveis de controle adotadas.

Tabela 1 – Regressões por Efeitos Fixos para o Saldo Primário dos Estados

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2
C	0.006* (0.003)	0.006* (0.003)
Div/PIB _{t-1}	-0.033 (0.027)	-0.032 (0.026)
YVAR	-0,737* (0.301)	
GVAR	-1.527** (0.483)	
Hiato do Produto		0.028* (0.011)
Hiato das Despesas		-0.061** (0.020)
Efeito fixo de tempo	Sim	Sim
Efeito fixo de Estado	Sim	Sim
R-quadrado	0.469	0.467
Número de Estados	27	27
Número de observações	405	405

Variável Dependente: Saldo Primário/PIB

Nota: MQO com erros robustos a autocorrelação e heterocedasticidade para cada unidade Cross-Section (ARELLANO, 1987, 2003).

** denota 99% de confiança; * denota 95% de confiança.

Obs: O painel é balanceado com dados para as 27 Unidades Federativas brasileiras, cobrindo o período entre 2001 e 2015.

Os resultados do modelo 1 mostraram relação negativa e não significativa entre a dívida pública no período $t-1$ e o saldo primário no período t , indicando a ausência de sustentabilidade fiscal no período analisado, ou seja, não houve reação fiscal positiva dos Estados brasileiros frente a mudanças na relação dívida/PIB entre 2001 e 2015. De acordo com a teoria, esperava-se que YVAR e GVAR tivessem uma influência negativa sobre o saldo primário, o que foi confirmado pela análise. Portanto, se a produção estiver abaixo da sua tendência, o saldo primário deve diminuir. Da mesma

forma, se o gasto público estiver acima da sua tendência, o saldo primário deverá diminuir.

No modelo 2 o saldo primário no período t também não respondeu positivamente a mudanças na relação Dívida/PIB em $t-1$, indicando ausência de sustentabilidade. As variáveis de controle foram válidas, o Hiato do Produto com 95% de confiança e o Hiato das Despesas com 99% de confiança. A teoria sugere que o Hiato do Produto possui influência positiva no superávit primário e que o Hiato das Despesas possui

influência negativa no superávit primário; ambos os movimentos foram confirmados pela evidência empírica.

4 Conclusão

O federalismo fiscal brasileiro passou por importantes mudanças estruturais durante as últimas décadas do século XX, que impactaram diretamente a dívida dos Estados. Após diversas tentativas malsucedidas de resolução do problema fiscal, foram criadas as leis nº 9496/1997 e nº 101/2000, com o objetivo de promover efetivo ajuste nas finanças das unidades federativas no Brasil. Entretanto, nos últimos anos os dados de endividamento têm sugerido o aumento da dívida, levando a preocupações com relação a sua sustentabilidade.

O comportamento fiscal dos Estados foi testado para avaliar se houve sustentabilidade da dívida pública. O teste aplicado seguiu o modelo de Bohn, examinando se a relação Dívida/PIB possui influência positiva no saldo primário dos entes subnacionais.

Os resultados do painel contendo todos os Estados brasileiros e o Distrito Federal demonstraram que a dinâmica da dívida pública não foi sustentável entre 2001 e 2015, em nenhum dos modelos estimados.

O fator determinante para o descontrole fiscal das unidades federativas foi o aumento desproporcional das despesas, principalmente as despesas ligadas a pessoal, tanto com os funcionários ativos quanto com os inativos. Também cabe mencionar a queda nas receitas estaduais nos anos de 2014 e 2015, ocorrida em função da desaceleração da economia nacional.

Desta forma, fica evidente a necessidade da adoção de medidas corretivas, de tal modo que a dívida convirja para uma trajetória de sustentabilidade. Para promover a contenção das despesas é fundamental: i) que sejam revistas as políticas de promoção automática dos funcionários estaduais; ii) a aprovação de uma ampla reforma previdenciária. Estas medidas reduziriam as distorções nos salários e nas aposentadorias dos funcionários públicos, fatores estes que culminam no aumento dos gastos com pessoal e consequente aumento da dívida pública.

Referências

- ARELLANO, M. Computing robust standard errors for within-groups estimators. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, v. 49, issue 4, p. 413-434, 1987.
- _____. Panel Data Econometrics. *Oxford University Press*, 2003, 248p.
- BACEN. *Série histórica do endividamento de estados e municípios*. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/fis/dividas/lestados.asp>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

BARRO, R. J. On the determination of the public debt. *Journal of Political Economy*, 87, p. 940-971, 1979.

_____. U.S. deficits since world war I. *Scandinavian Journal of Economics*, 88, p. 195-222, 1986.

BOHN, H. The behavior of U.S. public debt and deficits. *Quarterly Journal of Economics*, v. 113, p. 949-963, 1998.

_____. The sustainability of fiscal policy in the United States. In: NECK, R.; STURM, J. *Sustainability of public debt*, MIT Press, p.15-49, 2008.

FAZENDA. *Nota técnica - Situação fiscal dos estados*. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/notas-tecnicas/2016/situacao-fiscal-dos-estados.pdf/view>> Acesso em: 08 nov. 2017.

IBGE. *Série do PIB separado por Unidade Federativa*. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2014/default_xls.shtml> Acesso em: 16 dez. 2017.

PLANALTO. Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9496.htm> Acesso em: 02 nov. 2017.

_____. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 03 nov. 2017.

WHITTAKER, T. On a new method of graduation. *Proceedings of the Edinburgh Mathematical Association*, v. 41, p. 63-75, 1923.

1 Também conhecido como decomposição de Hodrick-Prescott. Ferramenta matemática desenvolvida por Whittaker (1923) e popularizada pela sua utilização na Economia, principalmente na área de Ciclos Reais de Negócios.

(*) Mestre em Economia IPE/USP.
(E-mail: leandromendes@usp.br)

Discussão dos Modelos Teóricos de Economia Urbana sobre Aglomeração e Espreadimento do Emprego

RODGER B. A. CAMPOS (*)

A alteração da paisagem intra-urbana é dependente das alterações das atividades econômicas, infraestrutura de transporte e comunicação dentro da cidade. O surgimento de regiões de negócios subcentrais (SBD – *Subcentral Business Districts*), fora do centro principal/histórico (CBD – *Central Business District*) é um dos fatores que alteram o padrão espacial da cidade. A transformação do espaço intra-urbano é relevante devido ao papel desempenhado pelas cidades. Uma extensa literatura discute o papel dos CBD e SBD na economia e como essas áreas impactam salários, preço da terra e sistema de transporte. Neste texto, abordam-se as teorias que discutem o surgimento dos SBD e seus efeitos sobre os vetores de preços. Considerar esses modelos é relevante em um contexto de espraiamento do emprego, tanto do ponto de vista do poder público quanto do ponto de vista das famílias e firmas.

A definição de CBD é menos complexa relativamente à conceitualização de SBD. É menos complexa porque a maioria das cidades apresenta apenas um centro de negócios e tal condição garante a essa região concentradora de tra-

balhadores a denominação de CBD. Todavia, a questão ganha maior relevância quando se trata de cidades com múltiplas concentrações de emprego. O processo de suburbanização do emprego dá lugar a uma cidade com múltiplos centros. Todavia, o conceito de CBD está intrinsecamente relacionado ao fator temporal, isto é, ao surgimento da primeira região central. Assim, o CBD está associado à área histórica da cidade. Resultados derivados de modelos teóricos monocêntricos associam CBD à área com os mais elevados preços da terra e salários quando comparado a quaisquer outras regiões intra-urbanas.

Os autores partem das características que consideram principais dos SBD para conceituar a área. Para um grupo de pesquisadores, o subcentro é um lugar onde as atividades de produção, compras e acessibilidade do emprego contam com melhor sistema de transporte do que em qualquer outro lugar, proporcionando facilidade de saída e entrada de insumos e produtos e deslocamento pendular, fora do centro histórico (OGAWA; FUGITA, 1980; FUJITA; OGAWA, 1982; HELSLEY; SULLIVAN, 1991; MCMILLEN, 2001). Para esse grupo, a cen-

tralização das atividades no SBD está relacionada a um bom sistema de transporte, que oferece acessibilidade eficiente. Alguns trabalhos empíricos utilizam informações sobre o fluxo de passageiros para identificar subcentralidades, considerando tal peculiaridade inerente às áreas centrais (BOURNE, 1989; BURNS; BOIX; ROCA, 2001; CLARK; KUIJPERS-LINDE, 1994; GORDON; RICHARSON; WONG,, 1996; AGUILERA; MIGNOT, 2004)

No segundo grupo de pesquisadores, SBD é a região cuja concentração de firmas apresenta fortes encadeamentos produtivos e de comunicação (CASTELLS; HALL; HALL, 1994; ANAS; KIM, 1996; SAKI; MUN, 1996; GRAHAM; MARVIN, 1996). Nessa área tendem a se aglomerar atividades de alta ordem e da administração pública e privada, bem como o sistema de transporte central. Essas atividades exigem contatos face a face e criam algumas ligações para trás e para frente, dada a concentração da atividade do setor de serviços.

Partindo dos modelos teóricos desenvolvidos por autores do primeiro grupo, os SBD são áreas que impactam os preços relativos e

concentram os mais elevados aluguéis e salários do que qualquer outro lugar, exceto no CBD (PAPAGEORGIOU, 1971; WHITE, 1976, 1988 e 1990; HARTWICK; HARTWICK, 1974; ROMANOS, 1979; SULLIVAN, 1986; WIEAND, 1987; SIVITANIDOU; WHEATON, 1992; HOTCHKISS; WHITE, 1993; YINGER, 1992; ROSS; YINGER, 1995; WREDE, 2015). Com base nessa característica, alguns autores usam o preço da terra como variável de resultado para identificar subcentralidades (HEIKKILA; GORDON; KIM, 1989; CAMPOS; CHAGAS, 2017). Assim, devido à disponibilidade de infraestrutura, compras e proximidade de locais de trabalho, os preços da terra nessas localidades são relativamente maiores, comparados a outros espaços intra-urbanos.

O processo denominado suburbanização implica redução na fração da população ou emprego localizado na área central de negócios (CBD), enquanto as atividades econômicas e a população aumentam nos locais circundantes. Essas novas centralidades (ou subcentralidades) surgem como subsidiárias do centro histórico da cidade (ANAS; ARNOTT; SMALL, 1998). Contudo, não há qualquer fator que garanta que sempre serão subsidiárias, isto é, nada impede que não possa haver uma reversão de importância relativa entre CBD e SBD, tornando o CBD subsidiário de uma nova área concentradora de emprego, em especial se o conceito de CBD estiver

intrinsecamente relacionado ao vetor de preços espaciais, pois a suburbanização das atividades pode alterar a âncora de preços espacial.

Economias de aglomeração derivam da concentração de atividades econômicas e de pessoas, sustentada por uma causação circular que ocorre em vários níveis geográficos, desde (sub) centros – CBD e SBD – rodeados por residências até regiões economicamente especializadas, como o Vale do Silício, nos USA. A circularidade lógica deriva de consumidores potenciais que se dirigem às regiões aglomeradas devido à diversidade de produtos ofertados, e lojas/firmas que se localizam em tais aglomerações por considerarem o acesso aos consumidores potenciais (FUJITA; KRUGMAN; VENABLES, 1999). O conceito de economias de aglomeração é abrangente, pois inclui qualquer efeito que eleva a renda do trabalhador e/ou o lucro da firma à medida que o tamanho das economias locais cresce (COMBES; GOBILLON, 2015).

As discussões sobre economias de aglomeração datam de meados do século XVIII, sendo explicitamente consideradas nos modelos de desenvolvimento econômico propostos por Pety, Cantillon, Smith e Marshall. Entretanto, desde então, as formulações teóricas seguintes colocaram, gradualmente, a questão espacial à parte (SMOLKA, 1983). Nesse ínterim, as abordagens econômicas propostas pelos

economistas marginalistas tornaram-se hegemônicas e dificultaram uma modelagem econômica considerando a dimensão espacial.

A questão espacial voltou ao debate com os trabalhos desenvolvidos pelos economistas da Escola Histórica Alemã, no século XIX, que atingiu seu ápice na segunda metade do século XIX, mas sem se tornar *mainstream* em Economia. Embasada no materialismo histórico, contestando a validade universal da Economia Clássica e preconizando a validade relativa das leis econômicas, no tempo e no espaço (FERREIRA, 1989), tais avaliações tornaram-se conhecidas como a Teoria da Localização. Muitos pesquisadores (THÜNEN, 1966[1826]; CHRISTALLER, 1933 apud CHRISTALLER, 1966; LÖSH, 1954) abordavam a existência de leis naturais na evolução espacial das estruturas econômicas, construindo listagens exaustivas dos fatores locacionais como indicadores de vantagens e desvantagens de uma região para abrigar atividades industriais, agropecuárias etc. Segundo Azzoni (1982), a síntese dos modelos de Weber, von Thünen e Lösch, considerando não apenas a localização industrial, mas também o conjunto das atividades econômicas e a formalização de um modelo geral de minimização de custos (transporte, transferência e produção) proposta por Isard (1956), foram absorvidos pelos instrumentos das teorias neoclássicas de produção e preços.

É a partir dos anos 70 do século XX, com a conciliação da Teoria Econômica aos modelos da Teoria da Localização, que a abordagem ganha maior espaço, originando uma vertente conhecida como Nova Economia Urbana (NUE – New Urban Economics). Todavia, a relevância da economia de aglomeração e a relevância do espaço se consolidam com o modelo centro-periferia de Krugman (1991), constituindo a Nova Geografia Econômica (NEG – New Economic Geography). A NUE formulou uma teoria em que a paisagem urbana deriva do processo decisório de localização das famílias (onde morar e onde trabalhar) e das firmas (minimização da função custo). Já os modelos da Nova Geografia Econômica maximizam o acesso ao mercado potencial das firmas, reduzindo custos de transporte (FUJIGA; KRUGMAN; VENABLES, 1999). Ambas as vertentes têm nas economias de aglomeração o efeito principal da escolha locacional das firmas. Todavia, a NEG foca a análise de aglomeração entre cidades, e os múltiplos centros derivam da relação entre setores rurais e manufaturados (FUJITA; KRUGMAN; VENABLES, 1999; COMBES; DURANTON; GOBILLON, 2008), enquanto a NUE foca em modelos de equilíbrio geral, em que as famílias também escolhem onde morar, e permite múltiplos SBD no espaço intra-cidade (ALONSO, 1964; BECKMANN, 1974; MUTH, 1969, 1975; MILLS, 1967 e 1972).

Marshall (1890) aponta diferentes determinantes da aglomeração, tais como transbordamentos tecnológicos, agrupamento da mão de obra e encadeamento de insumos intermediários. Recentemente, Durantton e Puga (2004) distinguiram os três microfundamentos da economia de aglomeração que influenciam a produtividade da economia local, a saber: *sharing*, *matching* e *learning*. O efeito de *sharing* deriva dos ganhos gerados pela variedade de insumos e especialização industrial; efeito de *matching* corresponde tanto ao melhoramento quanto à qualidade ou quantidade dos *matches* entre firmas e trabalhadores; o efeito de *learning* diz respeito à geração, difusão e acumulação de conhecimento, os quais decorrem do transbordamento de conhecimento entre os trabalhadores quando as firmas se aglomeram. Assim, o espaço urbano é o local espacial que permite o efeito da aglomeração acontecer e ser distribuído entre os agentes econômicos. Complementarmente, Rosenthal e Strange (2004) consideram elementos adicionais que geram aglomeração, tais como vantagens locais, efeitos no mercado residencial, externalidades de consumo e *rent seeking*.

Segundo Glaeser (2016), a cidade é a maior invenção d história humana e sua existência perdura devido a sua capacidade de promover a mais eficiente organização da atividade econômica. Tal criação deriva de forças aglomerativas, não homo-

geneidade espacial, por exemplo, o caso de cidades criadas a partir da exploração de bens naturais (BERLIANT; KONISHI, 2000). Assim, a aglomeração se origina de fatores que tornam a hipótese de distribuição uniforme das atividades no espaço instáveis. Segundo Papatgeourgiou e Smith (1983), não homogeneidade espacial, economias de escala na produção e economias de escala externas às firmas (incluindo contato espacial e competição imperfeita), sob baixo custo de transporte e comunicação, tornam o processo aglomerativo factível no espaço.

Inicialmente, nos modelos canônicos desenvolvidos pela Nova Economia Urbana (ALONSO, 1964; BECKMANN, 1974; MUTH, 1969 e 1975; MILLS, 1967, 1972; SOLOW, 1973; WHEATON, 1974), as economias de aglomeração derivadas da concentração de emprego aconteciam essencialmente em um único centro, isto é, no centro histórico da cidade (CBD – Central Business District). A cidade monocêntrica surge da interação entre firmas (consomem terra para produção e produzem bens homogêneos) e famílias (consomem terra para moradia e se deparam com custo de *commuting*). A firma pode produzir em qualquer lugar da cidade; todavia, a produção deve ser conduzida ao CBD e de lá exportada, ou ali mesmo consumida. Tais deslocamentos implicam custo de transporte (constante por unidade de distância). Mills (1972) mostra

que existem duas soluções eficientes: a) toda área ao redor do CBD é utilizada para produção e b) uso misto do solo entre firmas e famílias. A solução segregada é válida quando o custo de transporte de bens supera o custo de transporte casa-trabalho dos trabalhadores (*commuting* ou deslocamento pendular), uma vez que a produção no CBD minimiza o custo da produção. A solução integrada vale quando o custo de *commuting* é relativamente mais elevado que o custo de transporte. Resumidamente, o pressuposto de cidade monocêntrica está embasado no contexto histórico de que o centro da cidade tendia a se desenvolver próximo ao nó de transporte ou de consumo, por exemplo. Tal estilização de empregos concentrados numa área central está fundamentada no prêmio gerado pelas economias de aglomeração (ANAS; ARNOTT; SMALL, 1998).

Esta hipótese é a parte central da avaliação do gradiente de preço da terra e salários. Quanto mais próximo do CBD, mais elevados são os preços das moradias, maior o salário ofertado e maior a densidade populacional. Assim, o distanciamento do CBD pode ser visto, de forma dual, como a ampliação do custo de transporte e de *commuting*. O ponto relevante é que o preço da terra seria compensado pelo distanciamento do lugar central da cidade, buscando equilibrar todos os agentes econômicos desta economia. Ou seja, o preço da terra

decrece em função do distanciamento do CBD, enquanto o custo de transporte se amplia. Nesse caso, os padrões espaciais para as outras variáveis de interesse (densidade populacional, tamanho dos lotes etc.) são todos estimados como função da âncora desse modelo, o CBD.

Romanos (1979) aponta para a distorção dos resultados derivados de modelos monocêntricos. Segundo ele, os resultados sobre o vetor de preços (terra e salários) são subestimados em áreas onde existem subcentralidades, isto é, existência de pelo menos um centro adicional. Empiricamente, muitas cidades têm mais de um centro de negócios e/ou múltiplos subcentros. A relevância dos modelos com múltiplos centros é justificada por maior aderência às grandes cidades, onde a atividade de trabalho tende a ser descentralizada, com múltiplas concentrações, caracterizando uso misto do solo, como proposto por Wheaton (2004). Ademais, modelos com múltiplos centros podem justificar gradientes de preços não decrescentes monotonicamente a partir da área central em direção às franjas da cidade.

Essa nova distribuição espacial dos empregos altera a estrutura econômica das cidades, como a demanda por transporte, a oferta de salários e o preço da terra no espaço intra-urbano. Entretanto, de acordo com Garreau (1991), mesmo que os novos centros de

emprego (SBD) alterem a paisagem da cidade, isso não significa que os SBD se apresentem como réplicas das características dos CBD e que sejam independentes das atividades centrais do polo intra-urbano. Todavia, a importância relativa CBD e SBD pode ser revertida em algum momento no tempo, dado que nada garante taxas de crescimento superiores no CBD relativamente às taxas dos SBD.

Concomitantemente aos fatores que geram surgimento de novas centralidades, o retorno derivado das economias de aglomeração pode ser sobrepujado por externalidades negativas (custo de congestionamento, alto preço da terra etc.) no CBD. Elevação nos custos é o fator inicial do processo de descentralização das firmas/empregos. Segundo Giuliano et al. (2005), as firmas cujo lucro derivam das economias de aglomeração tenderão a formar novos clusters de emprego, enquanto as firmas cujos lucros dependem pouco de tal fator tenderão a se localizar de forma mais dispersa. Assim, a dispersão ou concentração fora do CBD depende do papel que a aglomeração desempenha na função de produção da firma. Em outras palavras, forças de aglomeração fracas implicam uma descentralização dispersa, enquanto forças de aglomeração fortes tendem a concentrar atividades, caracterizando subcentros (SBD).

Giuliano *et al.* (2005) dividem em dois corpos teóricos os trabalhos que apontam para os fatores que levam à aglomeração ou desaglomeração do emprego no espaço intra-urbano. O primeiro grupo relaciona essas forças como determinantes para a criação de subcentralidades no espaço intra-urbano, embasado em microfundamentos. Esse primeiro grupo é conhecido na literatura como Nova Economia Urbana. O segundo grupo de trabalhos aponta outras forças favoráveis e desfavoráveis à concentração das atividades econômicas e define o corpo teórico denominado Nova Economia (NE). Diferentemente dos economistas da NEU, os trabalhos agrupados na NE não se utilizam de microfundamentos. Contudo, o ponto nevrálgico para melhor compreender o surgimento de novas centralidades urbanas está em agregar os fatores apontados por ambos os grupos.

O problema locacional da firma em uma cidade com múltiplos centros passa pelo *trade-off* em se localizar no CBD ou no SBD. O surgimento desses subcentros está ligado aos benefícios derivados do espraiamento das firmas, apesar das vantagens oferecidas pela concentração em um único centro. Assim, em face dos resultados empíricos, modelos foram desenvolvidos considerando cidades policêntricas no fim da década de 70 do século XX. Segundo Anas, Arnott e Small (1998), os trabalhos de White (1976) e Dixit e Stiglitz (1976) são

os seminais. Entretanto, Sheamur e Coffey (2002) indicam que os trabalhos mais relevantes foram os da década de 1980, tais como Fujita e Ogawa (1982), Greene (1980), Griffith (1981) e Getis (1983). O primeiro é o mais referenciado e utilizado como base para extensões, tal como em Henderson e Slade (1993) e Lucas e Rossi-Hansberg (2002).

A literatura teórica sobre cidades policêntricas pode ser dividida em duas categorias principais, como proposto por White (1999). A primeira categoria lida com CBD e SBD como um problema endógeno às economias de aglomeração e custos de transportes em uma abordagem de equilíbrio geral (FUJITA; OGAWA, 1982; FUJITA, 1988; HELSLEY; SULLIVAN, 1991; HENDERSON; SLADE, 1993; ANAS; KIM, 1996; LUCAS; ROSSI-HASNBERG, 2002; AHLFELDT *et al.*, 2016). A tratabilidade dos modelos policêntricos endógenos está embasada na hipótese de que a produção e o uso residencial do solo podem ocorrer em qualquer localização intra-urbana, mas é dependente das viagens com intenção de consumo feitas pelos consumidores, de economias de aglomeração, de congestionamento, de considerações estratégicas, dos encadeamentos produtivos entre as firmas e dos custos de transporte de bens e de *commuting* (ANAS; KIM, 1996). Esses custos tornam a oferta de emprego e de mão de obra endógenas devido à escolha locacional das famílias, de onde residir, e das fir-

mas, de onde produzir, simultaneamente. Todavia, os fatores básicos que causam a agregação de firmas no CBD ou SBD são economias de aglomeração externas e custos de transporte de bens relativamente maiores que o custo de *commuting* (WHITE, 1999).

Fujita e Ogawa (1982) usam pressupostos similares aos de Mills (1972), adicionando economias de aglomeração ao modelo. Para esses autores, a economia de aglomeração deriva da presença de externalidades não pecuniárias na produção decorrentes da proximidade entre firmas. Diferentes centralidades surgem devido ao *trade-off* entre custo de *commuting* e transporte dos bens e economias de aglomeração. Assim, se economias de aglomeração estão mais concentradas no CBD e decaem com o distanciamento, então as firmas se concentram no CBD e este é cercado por moradias. Todavia, se economias de aglomeração são constantes no espaço e o custo de *commuting* é relativamente mais elevado que o custo de transporte, tem-se um padrão disperso e os trabalhadores trabalham em casa. É possível que haja um padrão misto incompleto, isto é, famílias que trabalham em casa morando no CBD e famílias que se deslocam para trabalhar no CBD. Adicionalmente, pode existir apenas SBD ou SBD e CBD. Fujita (1988) mostra que múltiplos centros surgem em um contexto com interações entre firmas e consumidores, gerando

ganhos puramente pecuniários sob concorrência monopolística.

Henderson e Slade (1993) estendem o modelo de Fujita e Ogawa (1982) propondo um jogo entre dois planejadores centrais que desenvolvem vizinhanças para habitação e centro de negócios. O jogo visa demonstrar a ineficiência derivada de modelos sem economias de aglomeração, pois a firma individual ignora os efeitos de seu comportamento no nível da aglomeração e sobre o custo das outras firmas, culminando na divisão do CBD antes mesmo que a cidade de cada um dos planejadores tenha suporte para tal, pois considera apenas a economia de aglomeração realizada pelas firmas em sua parte da cidade. Helsley e Sullivan (1991) propõem uma abordagem em que o planejador central da cidade aloca o crescimento populacional em duas regiões contíguas (CBD e SBD) de forma a maximizar o valor agregado social do produto. Todavia, infraestrutura pública é requerida *a priori* para que uma localidade de produção possa ser desenvolvida. Outros ingredientes relevantes desse modelo são economias de aglomeração e de economias de transporte. Assim, subcentralidades derivam do *trade-off* entre economias de escala externas e custo de transporte, e podem ser afetados pelo custo fixo de infraestrutura pública, diferenças tecnológicas e interações entre localizações de produção.

No modelo desenvolvido por Anas e Kim (1996) não existem economias de aglomeração, mas tomam por pressuposto que as firmas vendem diretamente às famílias que vivem na área urbana, o que exige uma interação de vendas entre firmas e famílias. Tais interações são similares às que ocorrem entre firmas, que são a base dos modelos de economias de aglomeração segundo White (1999). A descentralização do emprego (firmas) deriva da heterogeneidade espacial dos bens e a demanda é afetada por custo de congestionamento, o que faz os trabalhadores consumirem em locais mais próximos.

Lucas e Rossi-Hansberg (2002), embasados no modelo de Fujita e Ogawa (1982), relaxam algumas hipóteses, tais como substituição de tecnologias de produção (trabalho e terra), o que culmina em diferentes aglomerações de trabalhadores espacialmente. No modelo, o equilíbrio espacial das firmas deriva dos benefícios gerados pelas economias externas dadas pela proximidade entre firmas e do custo de *commuting* dos trabalhadores. O equilíbrio do modelo permite uma cidade multinuclear, onde o emprego pode estar localizado em qualquer área da cidade. O modelo assume que toda a produção ocorre dentro da cidade, devido às economias de aglomeração, e que a produtividade é tanto mais elevada quanto maior for a concentração de emprego que circunscreve o trabalhador e/ou a firma. Segundo os

autores, na presença de economias externas, os preços de mercado não são suficientes para fornecer incentivos locais eficientes para trabalhadores e firmas. Uma limitação desse modelo é que o vetor de preços é uma função exclusiva da âncora de preços, isto é, da distância ao CBD.

A segunda vertente dos modelos teóricos da NUE assume exogenamente o SBD (quantidade de subcentros, por exemplo) e o CBD. Nessa abordagem, a existência de um ou vários subcentros resulta da descentralização da atividade econômica e é tomada como dada. Fazem parte desse grupo Papageorgiou (1971), White (1976; 1990), Hartwick e Hartwick (1974), White (1976; 1988), Romanos (1979), Sullivan (1986), Wieand (1987), Sivitanidou e Wheaton (1992), Hotchkiss e White (1993), Yinger (1992), Ross e Yinger (1995), Henderson e Mitra (1996), Zhang e Komei (1997; 2000) e Wrede (2015). Nesse grupo de modelos, o interesse especial é avaliar o efeito da suburbanização do emprego sobre as residências e outros aspectos. Dito de outra forma, o foco desses modelos está em avaliar como as famílias/trabalhadores decidem onde morar e trabalhar e no padrão espacial resultante do preço da terra, da densidade populacional e do deslocamento pendular do trabalhador, dada a localização da firma. Os resultados indicam o decaimento da renda da terra e dos salários em função do

distanciamento dos CBD e SBD, por exemplo.

White (1999) considera esses modelos, cujo padrão policêntrico é definido de forma exógena, como sendo um caso particular dos modelos endógenos. Ademais, devido à dificuldade resolutiva desses modelos, a primeira vertente dos modelos policêntricos que levam em consideração o efeito da aglomeração e do custo de transporte apresenta maior dificuldade em derivar as avaliações sobre renda da terra e salários.

Os autores da segunda vertente apontam para diferentes fatores que fomentam o espraiamento do emprego para fora do centro principal (CBD), tais como políticas de imposto e de uso do solo (SULLIVAN, 1986; ZHANG; KOMEI, 1997, 2000). Henderson e Mitra (1996) sublinham o papel de agentes privados e públicos, os quais contribuem para o processo de descentralização do emprego e facilitam a migração das firmas. Os agentes privados escolhem considerando a capacidade que os distritos de negócios e a localização têm de maximizar o lucro das firmas. Tais escolhas dependem da capacidade histórica de oferta de emprego no SBD e, implicitamente, da população residencial. A questão principal trazida é que todos os agentes privados estão procurando pela melhor localização, e então, neste ambiente, há centenas de agentes agindo da mesma forma. Logo,

políticas públicas desenvolvidas pelos agentes públicos atuam, via políticas de regulação do uso do solo e subsídios, incentivando a localização ou realocação numa área específica no espaço intra-urbano.

Resumidamente, economias de aglomeração, retornos internos e externos às economias de escala da produção e deseconomias de transporte (congestionamento) são fatores abordados pela NEU para explicar a criação inicial do CBD e podem também influenciar o surgimento de subcentralidades. Firms concentradas no CBD se apropriam de economias de aglomeração e, no início da formação do CBD, não incorrem em fricções como baixo *pool* de mão de obra e dificuldade de deslocamento, as quais poderiam desencorajar as firmas de se localizarem no CBD. Entretanto, assim que o CBD alcança determinado tamanho que ative externalidades negativas (custo de congestionamento, elevado preço da terra etc.) e que estes efeitos sobreponham as externalidades positivas da aglomeração, o processo de deslocamento do CBD para outra região se inicia.

Em áreas periféricas da cidade, menor preço da terra, acesso às rodovias intermunicipais e interestaduais induzem a mudança para essas localidades. A primeira reduz o custo fixo com aluguel e a acessibilidade não altera o acesso à oferta de trabalho, desde que o custo não seja elevado (MCMIL-

LEN, 2001). Embora a diversidade de atividades seja menor nos subúrbios, SBD maiores tendem a ter menores distâncias em relação ao CBD, desde que haja provisão de um sistema de transporte a custo baixo e que o preço da terra seja baixo próximo ao CBD. Outra vantagem associada ao tamanho de subcentralidades é que SBD grandes tendem a ofertar oportunidades de emprego e compras às famílias e, conseqüentemente, implicam a redução da dependência do CBD (MCMILLEN, 2001).

Os trabalhos alinhados à Nova Economia consideram tecnologias de informação e comunicação (ICT), desenvolvimento histórico, mercado de trabalho e utilidade dos trabalhadores e firmas como fatores capazes de concentrar e dissipar empregos. Kloosterman e Musterd (2001) argumentam que ICT contribui para a dispersão do emprego por atuar reduzindo o custo da transmissão e processamento da informação. Assim, os fluxos físicos podem ser substituídos por fluxos virtuais, reduzindo o custo do deslocamento pendular ou, de forma dual, o custo da proximidade é reduzido. Portanto, a partir da redução do custo do transporte e comunicação, as firmas podem arbitrar em termos locacionais no espaço intra-urbano e explorar vantagens comparativas que derivam de diferentes partes da cidade.

Entretanto, Castells, Hall e Hall (1994) e Graham e Marvin (1996)

apontam para a complexidade das atividades baseadas em conhecimento e o importante papel da complexidade informacional que demandam relacionamentos face a face. Sob esse ponto de vista, os autores acreditam que, mesmo num cenário em que a ICT reduza custos, a complexidade das atividades baseadas no conhecimento atua impondo atrito ao espraiamento dos postos de trabalho.

O desenvolvimento histórico da cidade é outro fator que pode explicar a concentração dos empregos no CBD e o surgimento de novos polos de concentração de emprego. Graham e Marvin (1996) apontam que cidades grandes reproduzem um processo autorreforçador de concentração dos postos de trabalho. A ideia por trás de sua hipótese é que as grandes cidades dispõem de oferta diversificada de mão de obra, alta qualificação e maior número de trabalhadores porque tais cidades fornecem sistema de transporte bem estruturado e tecnologias de informação e comunicação, e essas provisões são viáveis devido à maior oferta de trabalhadores do que em qualquer outra cidade.

Giuliano et al. (2005) discutem a preferência das famílias como outro fator que leva à concentração do emprego. Como a oferta de serviços educacionais e culturais é maior nas grandes cidades do que nas cidades pequenas, os trabalhadores são atraídos por essas amenidades e pelo modo de vida

da cidade também. Em seguida, as empresas assumem a utilidade dos trabalhadores e são estimuladas a se localizar nessas grandes cidades para terem acesso aos trabalhadores altamente qualificados. No entanto, por outro lado, alguns trabalhadores preferem ambientes de vida de baixa densidade, estimulando a dispersão. Assim, com as ICT oferecendo mobilidade aos trabalhadores, as preferências das famílias tornam-se mais viáveis e os trabalhadores podem escolher a localização da residência em outro lugar, maximizando sua função de utilidade. Nessa função de utilidade, tem-se como argumentos compras, escola das crianças e lazer (KLOOSTERMAN; MUSTERD, 2001). Portanto, na medida em que a qualidade de vida é importante para os trabalhadores, as empresas internalizam a preferência dos trabalhadores na escolha de sua própria localização espacial, resultando em uma suburbanização do trabalho (GOTTLIEB, 1995; HALSTEAD; DELLER; 1997, BEYERS, 2000).

Resumidamente, os modelos monocêntricos não são compatíveis com as grandes cidades, as quais têm crescido tanto em termos populacionais quanto em densidade de emprego. Empiricamente, tem-se observado o espraiamento dos empregos em direção às periferias. O dinamismo econômico nas grandes cidades impacta diretamente sobre o efeito da aglomeração (economias de escala). Os efeitos

positivos derivados da aglomeração são autorreforçados pelas características inerentes às grandes cidades e estimulam cada vez mais a aglomeração das firmas no espaço. Todavia, a partir do instante em que efeitos positivos da aglomeração crescem a taxas menores do que a taxa de crescimento do custo da aglomeração, efeitos centrífugos tendem a expulsar as firmas de tal aglomeração, espraiando-as pela área intra-urbana ou levando a uma nova localização aglomerada fora do CBD. Como discutido, essa descentralização e a nova formação espacial dos empregos refletem diretamente sobre o vetor de preços da economia e são dependentes da relação das economias de aglomeração e função lucro da firma. Adicionalmente, impactam sobre a demanda por serviços públicos, como sistema de transporte de massa, saúde, educação, segurança etc.

Referências

- AGUILERA, A.; MIGNOT, D. Urban sprawl, polycentrism and commuting. A comparison of seven French urban areas. *Urban Public Economics Review*, v. 1, p. 93-111, 2004.
- AHLFELDT, G. M. et al. The economics of density: evidence from the Berlin wall. *Econometrica*, v. 83, n. 6, p. 2127-2189, 2016.
- ALONSO, W. *Location and land use*. Cambridge: Harvard University Press, 1964.
- ANAS, A.; ARNOTT, R.; SMALL, K. A. Urban spatial structure. *Journal of Economic Literature*, v. 36, n. 3, p. 1426-1464, 1998.

- ANAS, A.; KIM, I. General equilibrium models of polycentric land use with endogenous congestion and job agglomeration. *Journal of Urban Economics*, v. 28, p. 318-325, 1996.
- AZZONI, C. R. Teoria da localização: uma análise crítica. São Paulo. IPE/USP, 200p. *Série Estudos Econômicos*, v. 19, 1982.
- BECKMANN, M. J. Spatial equilibrium in the housing market. *Journal of Urban Economics*, v. 1, p. 99-107, 1974.
- BERLIANT, M.; KONISHI, H. The endogenous foundations of a city: population agglomeration and marketplaces in a location specific production economy. *Regional Science and Urban Economics*, v. 30, n. 3, p. 289-324, 2000.
- BEYERS, W. Cyberspace or human space: wither cities in the age of telecommunications? In Aoyama, Y.; Wheeler, J.; Barney, W. (Eds.), *Cities in the telecommunications age: the fracturing of geographies*. New York: Routledge, 161-180, 2000.
- BOURNE, L.S. Are new urban forms emerging? Empirical tests for Canadian urban areas. *Canadian Geographer*, n. 33, p. 312-328, 1989.
- BURNS, M.C.; BOIX, M.; ROCA, J. Contrasting indications of polycentrism within Spain's metropolitan urban regions. *Paper for the Eighth European Estate Society Conference*, Alicante, June 26-29, 2001.
- CAMPOS, R. B. A.; CHAGAS, A. S. Identificação e caracterização das subcentralidades de emprego no Município de São Paulo. In: 45º ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, Natal, 2017. *Anais...* Natal: ANPEC, 2017.
- CASTELLS, M.; HALL, P.; HALL, P. G. *Technopoles of the world: the making of twenty-first-century industrial complexes*. Routledge, 1994.
- CHRISTALLER, W. *Central places in southern Germany*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1966.
- CLARK, W.A.V.; KUIJPERS-LINDE, M. Commuting in restructuring urban regions. *Urban Studies*, v. 31, p. 465-483, 1994.
- COMBES, P.-P.; DURANTON, G.; GOBILLON, L. Spatial wage disparities: Sorting matters! *Journal of Urban Economics*, v. 63, n. 2, p. 723-742, 2008.
- COMBES, P.P.; GOBILLON, L. The empirics of agglomeration economies. In: *Handbook of regional and urban economics*. 1st ed. North-Holland, Amsterdam, v. 5A, p. 247-348, 2015.
- DIXIT, A. K.; STIGLITZ, J. E. Monopolistic competition and optimum product diversity. *American Economic Review*, v. 67, n. 3, p. 297-308, 1976.
- DURANTON, G.; PUGA, D. Micro-foundations of urban agglomeration economies. In: *Handbook of regional and urban economics*. Elsevier, p. 2063-2117, 2004.
- FERREIRA, C. M. C. Espaço, regiões e economia regional. In: HADDAD, P. R. (Org.). *Economia regional: teorias e métodos de análise*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1989.
- FUJITA, M. A monopolistic competition model of spatial agglomeration: differentiated products approach. *Regional Science and Urban Economics*, v. 18, p. 87-124, 1988.
- FUJITA, M.; KRUGMAN, P.; VENABLES, A. *The spatial economy: cities, regions, and international trade*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology (MIT Press), 1999.
- FUJITA, M.; OGAWA, H. Multiple equilibria and structural transition of non-monocentric urban configurations. *Regional Science and Urban Economics*, v. 12, n. 2, p. 161-191, 1982.
- GARREAU, J. *Edge city: life on the new frontier*. New York: Doubleday, 1991.
- GETIS, A. Second-order analysis of point patterns: the case of Chicago as a multi-center urban region. *Professional Geographer*, v. 35, n. 1, p. 73-80, 1983.
- GIULIANO, G. et al. Not all sprawl: evolution of employment concentrations in Los Angeles, 1980-2000. *Working Paper 2005-1002*, Lusk Center for Real Estate, University of Southern California. 2005.
- GLAESER, E. *O triunfo da cidade*. 2ª ed. São Paulo: BEI Comunicação, 2016.
- GORDON, P.; RICHARDSON, H.; WONG, H. The distribution of population and employment in a polycentric city: the case of Los Angeles. *Environment and Planning A*, v. 18, p. 161-173, 1986.
- GOTTLIEB, P. Residential amenities, firm location and economic development. *Urban Studies*, v. 32, n. 9, p. 1413-1436, 1995.
- GRAHAM, S.; MARVIN, S. *Telecommunications and the city: electronic spaces, urban places*. London: Routledge, 1996.
- GREENE, D. Recent trends in urban spatial structure. *Growth and Change*, v. 10, p. 29-40, 1980.
- GRIFFITH, D. A. Evaluation the transformation from a monocentric to a polycentric city. *Professional Geographer*, v. 33, n. 2, p. 198-196, 1981.
- HALSTEAD, J.M.; DELLER, S.C. Public infrastructure in economic development and growth: evidence from rural manufacturers. *Journal of the Community Development Society*, v. 28, p. 97-116, 1997.
- HARTWICK, P.; HARTWICK, J. M. Efficient resource allocation in a multinucleated city with intermediate goods. *Quarterly Journal of Economics*, v. 88, p. 340-352, 1974.
- HEIKKILA, E.; GORDON, P.; KIM, J. I. What happened to the CBD-distance gradient?: land rents in a polycentric city. *Environment and Planning A*, v. 21, p. 221-232, 1989.
- HELSEY, R. W.; SULLIVAN, A. M. Urban subcenter formation. *Regional Science and Urban Economics*, v. 21, p. 255-275, 1991.
- HENDERSON, J. V.; MITRA, A. The new urban landscape: developers and edge cities. *Regional Science and Urban Economics*, v. 26, n. 6, p. 613-643, 1996.
- HENDERSON, J. V.; SLADE, E. Development games in non-monocentric cities. *Journal of Urban Economics*, v. 34, p. 207-230, 1993.

- HOTCHKISS, D.; WHITE, M. A simulation model of a decentralized metropolitan area with two-worker, 'traditional' and female-headed household. *Journal of Urban Economics*, n. 34, p. 159-185, 1993.
- ISARD, W. *Location in a space economy*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology Press, 1956.
- KLOOSTERMAN, R.; MUSTERD, S. Polycentric urban region: as a research concept. *Urban Studies*, v. 38, n. 4, p. 619-629, 2001.
- KRUGMAN, P. Increasing return and economic geography. *Journal of Political Economy*, n. 99, p. 448-499, 1991.
- LÖSCH, A. *The economics of location*. New Haven: Yale University Press, 1954
- LUCAS, R. E.; ROSSI-HANSBERG, E. On the internal structure of cities. *Econometrica*, v. 70, n. 4, p. 1445-1476, 2002.
- MARSHALL, A. *Principles of economics*. London: Macmillan, 1890.
- MCMILLEN, D. P. Polycentric urban structure: the case of Milwaukee. *Economic Perspectives*. Federal Reserve Bank of Chicago, 2001.
- MILLS, E. S. An aggregative model of resource allocation in a metropolitan area. *American Economic Review*, v. 57, n. 2, p. 197-210, 1967.
- _____. *Studies in the structure of the urban economy*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1972.
- MUTH, R. F. *Cities and housing*. Chicago: University of Chicago Press, 1969.
- _____. Numerical solution of urban land-use models. *Journal of Urban Economics*, v. 2, p. 307-332, 1975.
- OGAWA, H.; FUJITA, M. Equilibrium land use patterns in a non-monocentric city. *Regional Science and Urban Economics*, v. 20, n. 4, p. 455-475, 1980.
- PAPAGEORGIU, G. J. Rent distribution models within a multicentral framework. *Environment and Planning A*, v. 3, p. 267-282, 1971.
- PAPAGEORGIU, Yorgos; SMITH, Terrence R. Agglomeration as local instability of spatially uniform steady-states. *Econometrica*, v. 51, n. 4, p. 1109-1119, 1983.
- ROMANOS, M. C. Household location in a linear multi-center metropolitan area. *Regional Science and Urban Economics*, v. 7, p. 233-250, 1979.
- ROSENTHAL, S.; STRANGE, W. Evidence on the nature and sources of agglomeration economies. In: HENDERSON, J.V.; THISSE, J.F. (Eds.), *Handbook of Regional and Urban Economics 4*. Elsevier, Amsterdam, p. 2119-2171, 2004.
- ROSS, S; YINGER, J. Comparative static analysis of open urban models with a full labor market and suburban employment. *Regional Science and Urban Economics*, n. 25, p. 575-605, 1995.
- SASAKI, K.; MUN, S. A dynamic analysis of a multiple-center formation in a city. *Journal of Urban Economics*, v. 40, n. 3, p. 257-278, 1996.
- SHEAMUR, R.; COFFEY, W. J. A tale of four cities: intrametropolitan employment distribution in Toronto, Montreal, Vancouver, and Ottawa-Hull, 1981-1996. *Environment and Planning*, v. 34, p. 575-598, 2002.
- SIVITANIDOU, R.; WHEATON, W.C. Wage and rent capitalization in the commercial real estate market. *Journal of Urban Economics*, n. 31, p. 206-229, 1992.
- SMOLKA, M. O. O espaço do espaço na teoria econômica. *Literatura Econômica*, Rio de Janeiro, IPEA, v. 5, n. 6, p. 705-28, 1983.
- SOLOW, R. Congestion costs and the use of land for streets. *Bell Journal*, v. 4, n. 2, p. 602-618, 1973.
- SULLIVAN, A. A general equilibrium model with agglomerative economies and decentralized employment. *Journal of Urban Economics*, v. 20, p. 55-74, 1986.
- THÜNEN, V. *Von Thunen's isolated state*. Oxford, 1966.
- WHEATON, W. C. A comparative static analysis of urban spatial structure. *Journal of Economic Theory*, v. 9, p. 223-237, 1974.
- _____. Commuting, congestion, and employment dispersal in cities with mixed land use. *Journal of Urban Economics*, v. 55, n. 3, p. 417-438, 2004.
- WHITE, M. J. Commuting and congestion: a simulation model of a decentralized metropolitan area. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, n. 18, p. 335-368, 1990.
- _____. Firm suburbanization and urban subcenters. *Journal of Urban Economics*, v. 3, n. 4, p. 323-343, 1976.
- _____. Location choice behavior and commuting behavior in cities with decentralized employment. *Journal of Urban Economics*, v. 24, p. 129-152, 1988.
- WIEAND, K. An extension of the monocentric urban spatial equilibrium model to a multicenter setting: The case of the two center city. *Journal of Urban Economics*, v. 21, p. 259-271, 1987.
- WREDE, M. A continuous spatial choice logit model of polycentric city. *Regional Science and Urban Economics*, v. 53, p. 68-73, 2015.
- YINGER, J. Urban models with more than one employment center. *Journal of Urban Economics*, v. 31, n. 2, p. 181-205, 1992.
- ZHANG, Y.; KOMEI, S. Effects of subcenter formation on urban spatial structure. *Regional Science and Urban Economics*, v. 27, n. 3, p. 297-324, 1997.
- ZHANG, Y.; KOMEI, S. Spatial structure in an open city with a subcenter. *Annals of Regional Science*, v. 34, n. 1, p. 37-53, 2000.

(*) Doutorando em Economia pelo IPE-USP e membro do Núcleo de Economia Regional e Urbana da USP. (E-mail: rodgerantunes@gmail.com).

Relatório de Indicadores Financeiros¹

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

Em 02/jan/2012 foram (teoricamente) investidos R\$ 100 em quatro carteiras *long-short* tradicionais da literatura de Economia Financeira. O Gráfico 1 apresenta a evolução dos valores das carteiras. (1) Carteira de Mercado: comprada em ações e vendida na taxa de juros livre de risco; (2) Carteira Tamanho: comprada em ações de empresas pequenas e vendida em 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 - 07/12/2018)

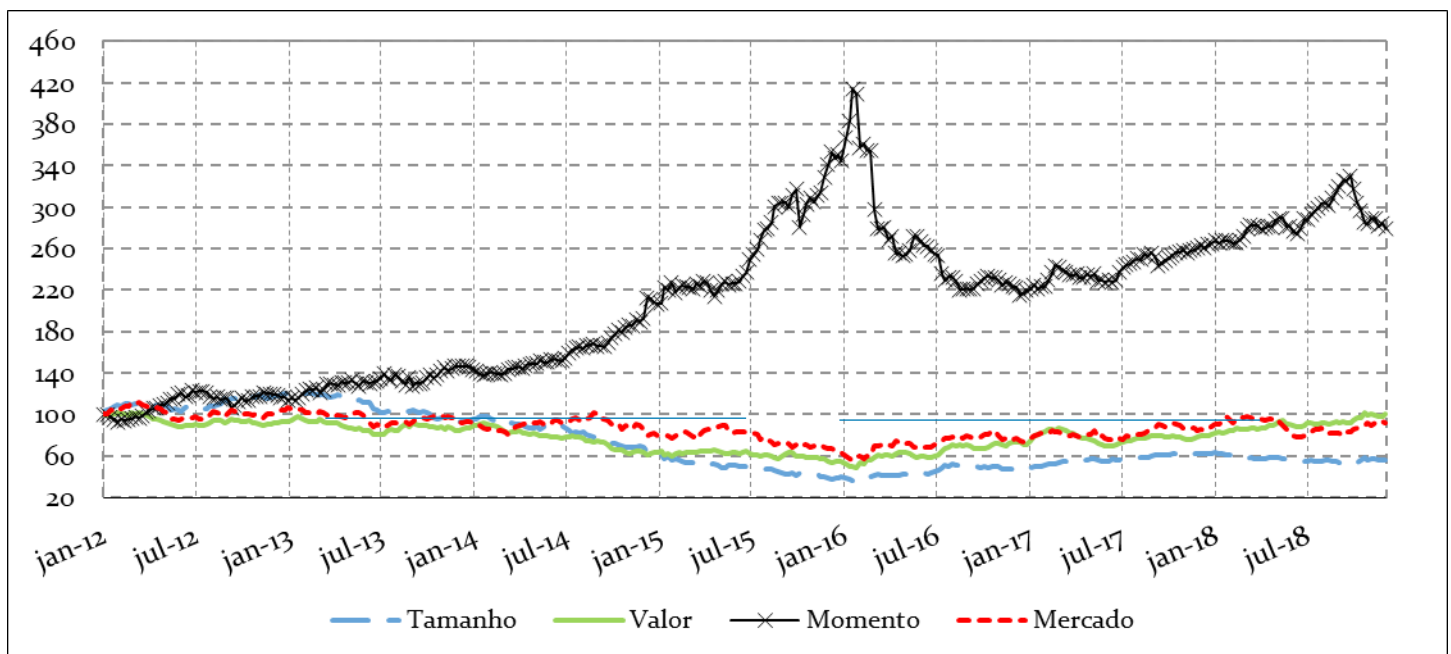


Tabela 1

	Tamanho	Valor	Momento	Mercado
Semana	1,46%	1,68%	-1,76%	-1,31%
Mês de Novembro	-0,88%	-1,85%	-0,38%	2,87%
Ano atual	-9,95%	24,57%	5,81%	4,62%
2010-2018	-44,88%	-11,88%	373,42%	-25,87%

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 aversão 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 - 07/12/2018)

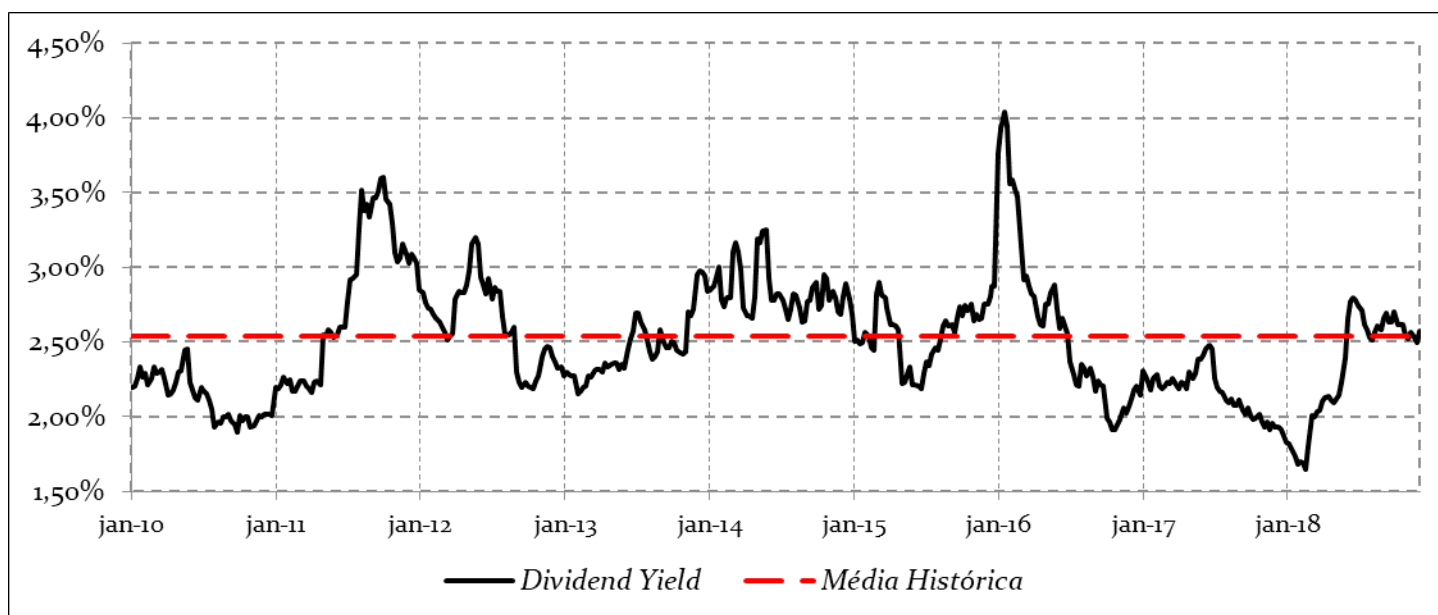


Tabela 2

	Dez Maiores		Dez Menores	
	Papel	Preço-Dividendo	Papel	Preço-Dividendo
1.	EQTL3	654,43	QGEP3	6,90
2.	CESP6	533,01	VIVT4	11,74
3.	MGLU3	414,60	DIRR3	12,59
4.	LINX3	271,57	CSMG3	12,90
5.	LAME4	262,39	ECOR3	13,25
6.	JBSS3	255,65	PSSA3	13,42
7.	CVCB3	210,47	TRPL4	14,18
8.	BBDC4	204,90	ESTC3	14,77
9.	USIM5	197,54	QUAL3	15,99
10.	EMBR3	174,12	BBSE3	16,12

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 - 07/12/2018)

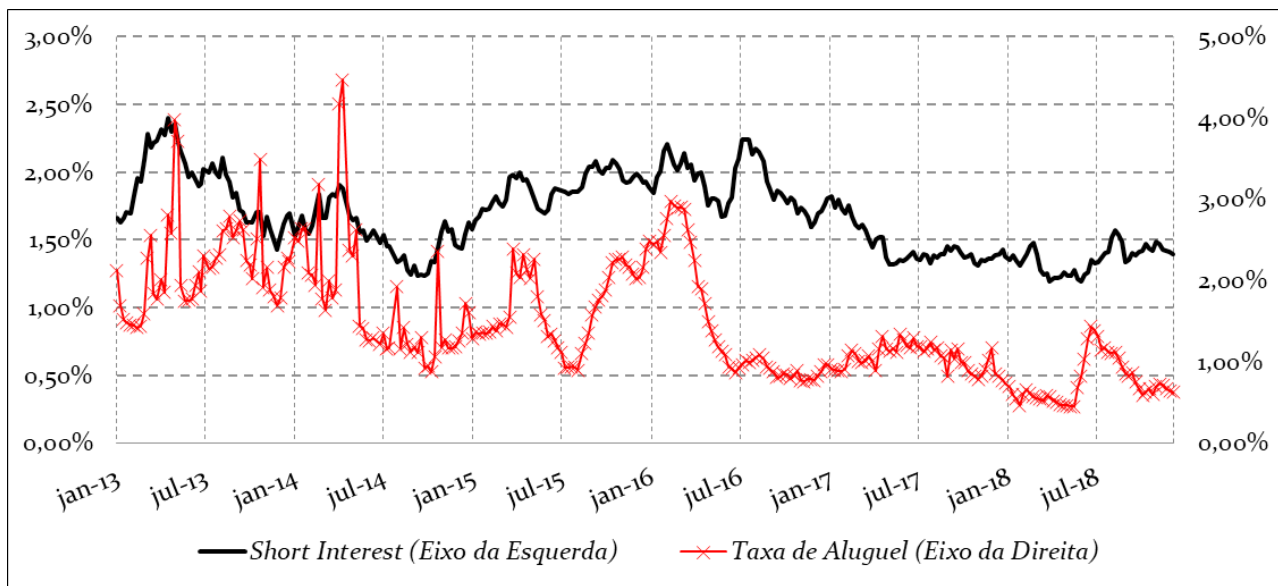


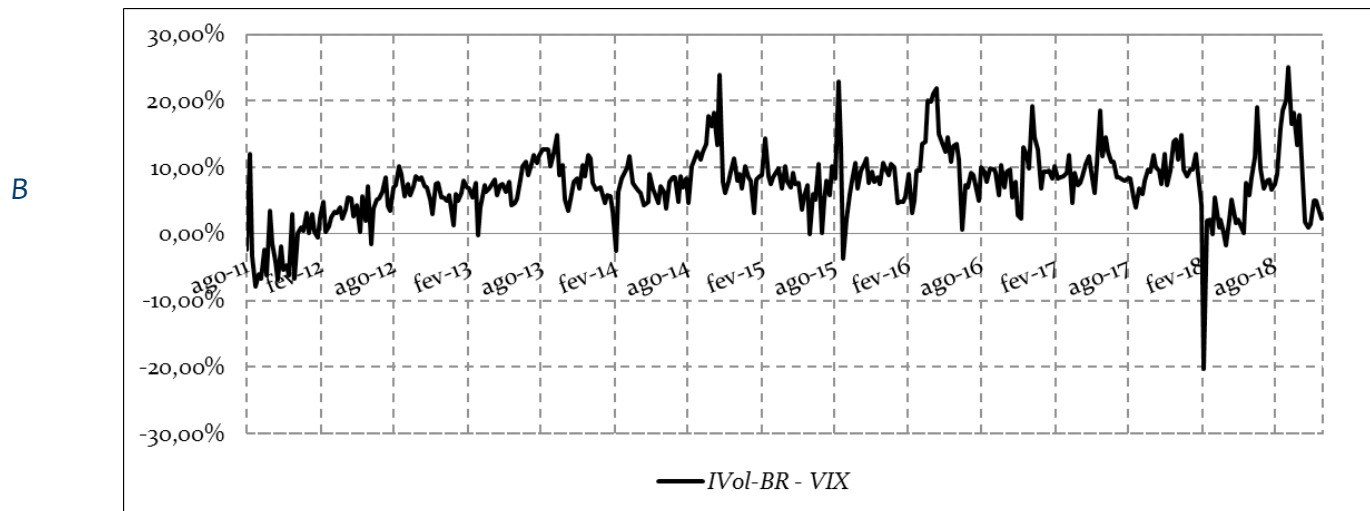
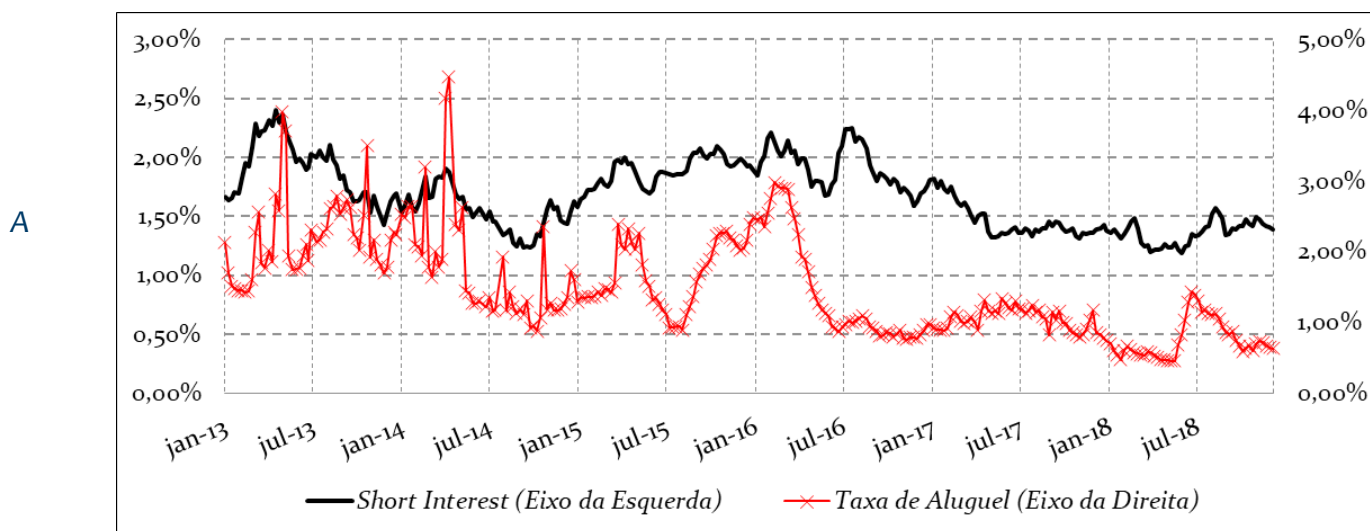
Tabela 3

Cinco Maiores da Semana				
Short interest			Taxa de Aluguel	
1.	USIM5	10,36%	DMMO3	21,77%
2.	GOAU4	8,53%	PARD3	17,74%
3.	RAPT4	7,26%	ODPV3	14,76%
4.	CPLE6	7,04%	FJTA4	11,96%
5.	TEND3	6,84%	MEAL3	11,32%
Variação no short interest			Variação na taxa de aluguel	
1.	TRPL4	2,31%	BTOW3	8,21%
2.	ESTC3	0,91%	OSXB3	6,79%
3.	GOAU4	0,79%	MEAL3	6,62%
4.	BTOW3	0,66%	GNDI3	2,27%
5.	GNDI3	0,63%	VIVR3	2,23%

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 - 30/11/2018)



1 O NEFIN não se responsabiliza por qualquer dano ou perda ocasionada 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/>>.

pesquisa na fea – Economia



Sustentabilidade Fiscal e Transferências Intergovernamentais: Evidências dos Estados Brasileiros

LEANDRO MENDES BARBOSA

Dissertação de Mestrado

Orientador: Fabiana Fontes Rocha

Banca: Enlison Henrique Carvalho de Mattos, Ricardo Batista Politi, Fernando Antonio Slaibe Postali.

Link: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-14112018-150954/pt-br.php>

Resumo

O objetivo desta dissertação é investigar a sustentabilidade fiscal dos Estados brasileiros durante o período entre 2001 e 2015 e verificar como esta é afetada pelo sistema de transferências intergovernamentais. Para tanto, foram apresentadas as configurações institucionais da política fiscal das Unidades Federativas e definidas duas medidas diferentes de saldo primário, uma delas incluindo e outra excluindo as receitas e despesas com transferências intergovernamentais. Através das referidas medidas foram aplicadas técnicas de dados em painel para avaliar se a relação Dívida/PIB influenciou positivamente o Saldo Primário (Modelo de Bohn: 1998, 2008). Os resultados indicam que a dívida pública não é sustentável e que a evidência de não sustentabilidade independe da inclusão/exclusão das transferências intergovernamentais. Os efeitos, contudo, são heterogêneos. Os Estados das regiões Sul e Sudeste, pagadores líquidos de transferências, não atendem a condição de sustentabilidade quando é usado o saldo primário usual, passando a atendê-la quando as transferências intergovernamentais são desconsideradas. Já os demais Estados demonstram grande fragilidade fiscal, não atendendo a condição de sustentabilidade sob nenhuma circunstância.

Subcentralidades e Prêmio Salarial Intra-Urbano na Região Metropolitana de São Paulo

RODGER BARROS ANTUNES CAMPOS

Tese de Doutorado

Orientador: Carlos Roberto Azzoni

Banca: Eduardo Simões de Almeida, Diana Lúcia Gonzaga da Silva, Pedro Vasconcelos Maia do Amaral.

Link: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12140/tde-26112018-122557/pt-br.php>

Resumo

As economias de aglomeração apresentam externalidades que impactam sobre os vetores de preços da economia. As interações que ocorrem nas aglomerações são relevantes para a compreensão dos benefícios gerados pela proximidade. Tais benefícios impactam diretamente o salário do trabalho e os preços dos imóveis, entre outros. Muitos trabalhos focaram em estudar economias de aglomeração no contexto espacial agregado, mas poucos estiveram focados no espaço intra-urbano. Em face dessa lacuna na literatura de Economia de Aglomeração, a análise nesta tese debruça-se sobre a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), que foi dividida em áreas homogêneas de 1 km². Dois são os objetivos centrais desse trabalho. Primeiro, buscou-se identificar as áreas mais relevantes quanto à aglomeração de trabalhadores na RMSP, ou seja, os subcentros de emprego (SBD). Para tanto, utilizaram-se os microdados geocodificados do Ministério do Trabalho (RAIS - MTE) para os anos de 2002, 2008 e 2014. Uma nova abordagem empírica foi desenvolvida, utilizando Regressões Ponderadas Geograficamente e uma regra objetiva de valor de corte. Os resultados apontam para três SBD nos anos de 2002 e 2008. No ano de 2014, a abordagem metodológica desenvolvida nessa tese com valor de corte mais restrito identifica apenas dois SBD. Nos dois períodos iniciais, os SBD se localizam em Barueri, São Paulo e São Caetano do Sul. No último ano avaliado, localizam-se em Barueri e São Paulo. O padrão observado é que o emprego localizado nas áreas centrais de São Paulo apresenta nível de crescimento relativamente maior do que nas demais áreas. Os demais SBD perdem não apenas em termos de emprego, mas também em termos de área, isto é, as áreas dos SBD nesses municípios se reduzem. Em 2002, os SBD de Barueri e São Caetano do Sul ocupavam áreas de 5 e 7 km², respectivamente. Em 2014, o primeiro ocupava 1 km² e o segundo deixou de existir. Em São Paulo, a área se elevou de 79 km² para 90 km². Os resultados sugerem elevada concentração espacial do emprego na RMSP. No segundo ensaio, objetiva-se identificar o impacto da aglomeração sobre os salários dos trabalhadores e, adicionalmente, testa-se a hipótese de atenuação espacial da aglomeração. Para tanto, construiu-se uma base de dados longitudinal e considerou-se uma especificação com múltiplos efeitos fixos e defasagem espacial da aglomeração de emprego. Mesmo em face de uma especificação mais restritiva, os resultados sugerem efeito positivo da aglomeração, o qual é atenuado com o distanciamento espacial. Em outras palavras, a aglomeração

economia & história



Celso Furtado e a Busca por um Novo Modelo de Desenvolvimento

RÔMULO MANZATTO (*)

Publicado no início desse século, “*Em busca de novo modelo – Reflexões sobre a crise contemporânea*”,¹ reúne intervenções e reflexões do economista Celso Furtado sobre os possíveis caminhos para a retomada do desenvolvimento no Brasil.

Como sugere o título da obra, o livro de Furtado não propõe um modelo de desenvolvimento acabado a ser adotado pelo país. Pelo contrário, para compreender o presente, a obra retoma reflexões do passado, atualiza o pensamento de Furtado para os novos desafios que se impõem ao mesmo tempo em que procura discernir o que há de estrutural nos movimentos da conjuntura, visando sugerir as grandes tendências que iriam in-

fluenciar os futuros possíveis para o Brasil.

O método que orienta o estudo é bastante conhecido pelos leitores de Celso Furtado. Consiste no enfoque histórico-estrutural, consagrado pelo autor no já clássico *Formação Econômica do Brasil*, de 1959.² Agora definido por Furtado como “uma visão global derivada da história”,³ que se apoia no conceito de “sistema de forças produtivas” para produzir seu enfoque específico.

Lidos atualmente, os textos de *Em busca de novo modelo* dão testemunho das mudanças ocorridas no país nos últimos anos. Da mesma maneira, evidenciam alguns dos problemas brasileiros que conti-

nuam sem solução. Permanecem, a título de exemplo, a urgente necessidade de investimento em políticas educacionais, a baixa taxa de poupança interna assim como uma estrutura tributária essencialmente regressiva. Esses são fatores que contribuem para o principal problema do país: a grande concentração de renda, causadora do quadro de heterogeneidade social que percorre toda a trajetória de formação econômica e social do Brasil.

Em busca de novo modelo é dividido em sete partes. As duas primeiras tratam diretamente dos problemas brasileiros, procurando mapear a questão da pobreza no Brasil para então indagar sobre as possibilidades que o futuro poderia guardar ao país. Já no ano de 2002, quando

da publicação da obra, Furtado assinalava como a desigualdade de renda brasileira era alta mesmo quando a comparação era feita com países notoriamente desiguais, como a Índia.

Assim, enquanto no Brasil os 20% de maior renda absorviam cerca de 70% da renda total, na Índia “somente” 40% da renda nacional era absorvida pelo grupo dos 20% mais ricos. Da mesma forma, os 20% mais desfavorecidos absorviam 9% da renda na Índia, enquanto no Brasil a renda absorvida por esse mesmo contingente não ultrapassava os 2% da riqueza nacional.⁴

Não por acaso, mesmo tendo um contingente maior de população rural e renda per capita consideravelmente menor que o Brasil de então, a Índia era capaz de manter taxas de poupança interna bruta da ordem de 24% do produto, ao passo que no Brasil essa mesma taxa não passaria dos 20%.

O fato é que, no Brasil, a concentração de renda agia em favor do consumo das classes mais ricas, desfavorecendo o investimento e prejudicando o fortalecimento da demanda interna. A alta propensão ao consumo dos setores mais abastados no Brasil teria como principal característica o que Furtado considerava como um fenômeno de aculturação, expresso no gosto brasileiro pelo padrão de consumo importado, ao padrão norte-ame-

ricano, marcado pelo “desperdício, gosto pelo *show off*, pelo gasto ostentatório” que lhe seriam característicos.⁵

A mudança desse quadro exigiria, entre outras medidas, uma grande reforma no sistema tributário brasileiro, essencialmente regressivo, de maneira a torná-lo socialmente justo. Nesse âmbito, contudo, Furtado não defendia a ideia de que os impostos indiretos deveriam dar lugar a alíquotas cada vez maiores de impostos diretos. Pelo contrário, chama de “opinião ingênua” a ideia de que o imposto direto seria superior ao indireto.⁶

Para o momento de então, Furtado caracteriza o imposto indireto, que incide sobre o consumo, como o mais adequado para o país, uma vez que incidiria sobre o consumo praticado majoritariamente pelos grupos de maior renda. O aperfeiçoamento desse sistema tributário, afirma o economista, dependeria de mudanças adicionais com o objetivo de impor, por um lado, maior taxação sobre os gastos supérfluos – como carros importados e bens de luxo – e por outro, a instituição de políticas de preço que garantissem uma cesta básica de alimentos à população de menor renda.

Ainda nessa parte, são interessantes as indagações de Furtado a respeito do futuro do país, cujos dirigentes pareciam haver perdido a noção de que sua nação deveria se portar como agente ativo da

própria história em vez de simplesmente subordinar seus centros internos de decisão ao influxo das forças externas.⁷

Já as duas partes seguintes do livro contextualizam o problema brasileiro em sentido mais amplo, agora pensado no conjunto dos elementos que determinariam as raízes do processo de globalização em curso, assim como nos fundamentos que permitiriam a identificação das duas vertentes formadoras da civilização industrial.

É arejada a visão de Furtado de que os movimentos sociais contestatórios foram tão importantes quanto as inovações tecnológicas para a constituição da atual civilização industrial.⁸ O economista brasileiro também caracteriza como ambivalente o extraordinário dinamismo da inovação tecnológica, que opera no sentido do aumento de produtividade, mas também no sentido de contração da demanda.⁹

Ainda mais abrangente é a caracterização da formação da atual civilização industrial que resultaria da ação convergente de “dois processos de criatividade cultural: a revolução burguesa e a revolução científica”.¹⁰ Vai no mesmo sentido sua apreciação da criação das Sociedades Anônimas, as “S/A”, com a invenção das “greves”.

Ambos os processos são vistos por Furtado como autênticas mutações do capitalismo, que proporcio-

nam a associação de indivíduos em atuações coletivas, de caráter cooperativo ou conflitivo. Desse modo, se as sociedades anônimas propiciaram a um grupo de pessoas privadas a capacidade de criar uma entidade com personalidade autônoma e vida indefinida, as greves possibilitaram “o uso controlado da violência fora do Estado”.¹¹ Duas inovações de grande impacto e longa duração.

As três últimas partes representam um breve reencontro de Celso Furtado com sua trajetória de homem público, intelectual e ativista político. Ao tratar das responsabilidades dos economistas, Furtado produz tocante testemunho de sua própria atuação como economista em um país subdesenvolvido.

São lembradas a decisão de estudar economia e o posterior doutorado realizado na Universidade de Paris no final da década de 1940. Também a atuação pioneira na CEPAL, onde descobriu a América Latina e foi provocado a redescobrir a formação de seu próprio país, assim como a criação da SUDENE e o período em que atuou como Ministro do Planejamento. O tom de rememoração também é a tônica do capítulo que relembra o centenário de Raúl Prebisch, cuja trajetória se confunde com a criação e consolidação da própria CEPAL.

Encerra o volume um curto ensaio sobre Euclides da Cunha, no que Furtado retoma suas recordações

da infância vivida no Nordeste brasileiro. Impressiona Furtado que Euclides da Cunha, engenheiro de formação, tenha concebido uma obra como *Os Sertões*, que se destaca não pelo positivismo racista tão em voga na época, mas por haver se livrado dessa “bagagem de conhecimentos supostamente científicos”¹² para intuir o processo de formação de uma nacionalidade, de um povo essencialmente brasileiro.

A trajetória não deixa de lembrar – com diferenças – a do próprio Furtado, que por toda a vida se bateu contra os dogmas da ortodoxia econômica, no que intuiu a própria formação da economia brasileira. Mesmo assim, a obra de Euclides da Cunha nos ajudaria a perceber o quanto ainda há por fazer em um país em construção, formado por “uma imensa população amorfa, de raízes culturais múltiplas”,¹³ que estaria progressivamente adquirindo o estatuto de sua cidadania plena.

A busca de Furtado por um novo modelo de desenvolvimento ambiciona construir uma nação mais justa, menos desigual, ao mesmo tempo defensora e consciente de sua independência política.¹⁴ O sonho confesso do economista brasileiro é o da construção “de um país capaz de influir no destino da humanidade”.¹⁵

Longe de representar utopia ou quixotismo, essa é a aspiração de um sertanejo universal.

Referências

BIESLCHOWSKY, R. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Em busca de novo modelo - Celso Furtado. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002. *Revista de Economia Política*, v. 23, n. 3, 2002.

CEPÊDA, V. A. O Pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. *A grande esperança em Celso Furtado - ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Editora 34, 2001.

FURTADO, C. *Em busca de novo modelo - reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

1 Furtado (2002).

2 Para uma avaliação do enfoque histórico-estrutural na produção de Furtado e da CEPAL ver Bieslchowsky (2000). Para uma avaliação da obra aqui comentada ver Bresser-Pereira (2002).

3 Furtado (2002, p.72).

4 Furtado (2002, p. 13-14).

5 Furtado (2002, p. 20).

6 Furtado (2002, p. 22).

7 Furtado (2002, p. 27-28).

8 Furtado (2002, p. 46).

9 Furtado (2002, p. 48).

10 Furtado (2002, p. 55).

11 Furtado (2002, p. 62-63).

12 Furtado (2002, p. 100).

13 Furtado (2002, p. 101).

14 Para um panorama do pensamento político de Celso Furtado ver Cepêda (2001).

15 Furtado (2002, p. 43).

(* Bacharel em Ciências Econômicas (FEA-USP) e Mestre em Ciência Política (FFLCH-USP). (E-mail: romulo.manzatto@usp.br).

Relatos de Pesquisa: o Ano de 2018 na Coluna *Economia & História*

LUCIANA SOARES LOPES (*)

Com muito gosto, encerramos mais um ano dos nossos *Relatos de Pesquisa* na coluna *Economia & História* do Boletim Informações Fipe. Durante o ano de 2018, os textos publicados discutiram desde o problema da febre amarela até a conquista do voto feminino no Brasil. Com o objetivo de divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de história econômica da FEA, os artigos relataram um pouco dos trabalhos de professores, alunos de pós-graduação e bolsistas de iniciação científica vinculados ao HERMES & CLIO, Grupo de Estudos e Pesquisa em História Econômica.

Em janeiro, discutimos o problema da febre amarela, doença que desde o século XIX causa preocupação em nosso país. Endêmica em algumas regiões de nosso território, a febre amarela, que durante anos havia estado sob controle, passou, desde meados de 2014, a se propagar novamente pelo território nacional, sendo observadas ocorrências tanto em primatas como em humanos em áreas até então livres da doença, motivando uma grande campanha de vacinação.

Em fevereiro, mostramos um tema mais ameno: a plataforma de genealogia, *Family Search*, que permite, de forma relativamente fácil, a pesquisa numa série de fontes primárias até então de difícil acesso. Como foi mencionado, para o Brasil existem 31 coleções disponíveis, sendo os registros mais antigos os da Bahia, com data inicial de 1598. Para São Paulo são cinco as coleções, com registros abrangendo um longo período, que vai desde 1640, no caso dos registros paroquiais, até 1982, caso dos registros de passageiros e imigrantes no Porto de Santos.

Em março, apresentamos algumas notas sobre a primeira constituinte do Brasil independente, aquela aberta em maio de 1823 e destinada a discutir e elaborar nossa primeira constituição. Todavia, o imperador Pedro I dissolveu a assembleia em novembro daquele mesmo ano, sem que a constituição tivesse sido elaborada, e, a fim de dar prosseguimento aos trabalhos, instituiu uma comissão especial, um Conselho de Estado formado por 10 indivíduos, que passou a discutir e elaborar um novo projeto de constituinte. Como resultado, a

Constituição de 1824, promulgada no dia 25 de março daquele mesmo ano.

Em abril, discutimos as dificuldades encontradas pelo pesquisador no momento da divulgação de seus resultados de pesquisa fora do ambiente acadêmico. Como exemplo, concentramo-nos nas pesquisas sobre a escravidão no âmbito da História Econômica. Muitos trabalhos com interessantes resultados raramente atingem um público mais amplo. Como foi relatado, hoje sabemos que a economia açucareira nordestina não era tão lucrativa como afirmou Celso Furtado; que os grandes plantéis de cativos, apesar de existentes, não eram a regra da propriedade cativa no Brasil, como afirmou Caio Prado Júnior; e que os escravos tiveram reais possibilidades de ascensão econômica e social no período da mineração, sendo importante registrar que, além de muitos casos identificados de cativos que compraram sua própria liberdade, encontramos outros vários casos de indivíduos que, uma vez egressos da escravidão, tornaram-se eles próprios proprietários de cativos.

Em maio, apresentamos de forma mais extensa um desses pouco conhecidos aspectos do nosso passado escravista: a questão da estrutura da posse de escravos. Partindo do referencial teórico pradiano, pesquisas mais recentes têm questionado que a posse escrava no Brasil era caracterizada pelos grandes plantéis. Pesquisadores tais como Francisco Vidal Luna, Iraci del Nero da Costa, Robert Slenes, Stuart Schwartz e José Flávio Motta encontraram em seus estudos uma posse cativa organizada em pequenos plantéis, sendo também muito comuns os proprietários de plantéis unitários.

No mês de junho, foi a vez das mulheres chefes de domicílio no Brasil colonial. Ainda pouco estudadas, as dinâmicas envolvendo o elemento feminino no mencionado contexto têm ganhado espaço nos últimos anos. Na Colônia, subordinadas a seus maridos ou a aparentados do sexo masculino, as mulheres livres raramente assumiam posição de protagonistas na sociedade brasileira, seja como chefes de domicílio ou até mesmo tutoras de seus próprios filhos numa eventual viuvez. Uma pesquisa em andamento no Departamento de Economia da FEA/USP, com apoio da Pró-Reitoria de Graduação, tem como objetivo analisar o conjunto de mulheres chefes de domicílio na localidade de Guaratinguetá em 1818. Espera-se que os primeiros resultados sejam divulgados ainda no primeiro semestre de 2019.

Em agosto, relatamos os acontecimentos da “7ª Conferência Internacional de História Econômica e do IX Encontro de Pós-Graduação em História Econômica”, organizados pela Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE) e pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, a FEA-RP. Nos encontros, foram apresentados cerca de 90 trabalhos, divididos em 24 sessões que abrangeram sete áreas temáticas. Fomentando o diálogo entre pesquisadores, professores e pós-graduandos de várias partes do Brasil, os encontros contribuíram, sem dúvida, para o aprimoramento da área de História Econômica no país.

Nos boletins de setembro, outubro e novembro, o tema foi novamente o elemento feminino. Discutindo os temas da educação feminina no Brasil colônia, a busca pela emancipação e pelo voto no Brasil Império e a atuação da única mulher eleita para a Assembleia Constituinte de 1934, os textos permitiram o acompanhamento do processo que levou as mulheres a conquistarem o voto feminino em 1932, finalizando com algumas reflexões acerca da médica Carlota Pereira de Queiroz e sua atuação como constituinte em 1934.

Dessa maneira, encerramos aqui mais um ano de contribuições na coluna *Economia & História* do Boletim Informações Fipe. Novamente, ressaltamos que esses relatos

mensais têm como principal objetivo compartilhar com os leitores do Boletim e com o público em geral um pouco de nosso cotidiano de pesquisa em história econômica no Departamento de Economia da FEA/USP. Assim, encerro essa última contribuição de 2018. Até 2019!

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