ECONOMISTAS

A PEC 55/SF congela os gastos não-financeiros da União por 20 anos.

Economistas brasileiros debatem o projeto do governo.



EXPEDIENTE

PRESIDENTE
Júlio Miragaya

VICE-PRESIDENTE Odisnei Antônio Béga

CONSELHEIROS EFETIVOS

Júlio Miragaya
Odisnei Antônio Béga
Antonio Melki Júnior
Bianca Lopes de Andrade Rodrigues
Celina Martins Ramalho
Denise Kassama Franco do Amaral
Eduardo José Monteiro da Costa
Felipe Macedo de Holanda
Henri Wolf Bejzman
Jin Whan Oh
João Manoel Gonçalves Barbosa
Luiz Alberto de Souza Aranha Machado
Nei Jorge Correia Cardim
Nelson Pamplona da Rosa
Paulo Hermance Paiva
Paulo Salvatore Ponzini
Pedro Andrade de Oliveira
Róridan Penido Duarte

CONSELHEIROS SUPLENTES

Arthur Nemrod Menezes Guimarães
Carlos Alberto Safatle
Eduardo Rodrigues da Silva
Fernando da Silva Ramos Filho
Fernando de Aquino Fonseca Neto
Henrique Jorge Medeiros Marinho
José Antonio Lutterbach Soares
Lourival Batista de Oliveira Júnior
Marcelo Martinovich dos Santos
Maria de Fátima Miranda
Mônica Beraldo Fabrício da Silva
Paulo Brasil Corrêa de Mello
Paulo Roberto Polli Lobo
Regina Lúcia Gadioli dos Santos
Sebastião Demuner
Valery Maineri König

CONSELHO EDITORIAL

Júlio Miragaya
Odisnéi Béga
Antonio Corrêa de Lacerda
Celina Martins Ramalho
Dércio Munhoz
Felipe Macedo de Holanda
Jin Whan Oh
José Luiz Pagnussat
Luiz Alberto Machado
Luiz Carlos Delorme Prado
Róridan Penido Duarte
Sidney Pascoutto

COMISSÃO DE COMUNICAÇÃO

Júlio Miragaya (Coordenador)
Celina Martins Ramalho
Denise Kassama Franco do Amaral
Eduardo Reis Araújo
Jin Whan Oh
João Manoel Gonçalves Barbosa
Luiz Alberto de Souza Aranha Machado
Ricardo Valério Costa Menezes
Simone Magalhães

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO

Natália Kenupp – Assessora de Imprensa Manoel Castanho – Jornalista Júlio Poloni – Jornalista

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO Lume Comunicação

IMPRESSÃO Gráfica e editora Qualytá Ltda

TIRAGEM 10.000 exemplares ISSN 2446-9297

SUMÁRIC

BRASILEIROS REUNIDOS EM NATAL
NOTA COFECON - PARA ALÉM DA PEC 241/20169
PEC 241/55: COFECON PROMOVE DEBATE ECONÔMICO Manoel Castanho e Natália Kenupp
PEC 241/55: REDUÇÃO DO ESTADO, AUMENTO DA DESIGUALDADE Ursula Dias Peres e Fabio Pereira dos Santos
ENTREVISTA: BRUNO COVAS
REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: HÁ EQUILÍBRIO SUSTENTÁVEL? Luciano Fazio
O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E A NECESSIDADE URGENTE DE CONSTRUÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO Ana Cláudia Arruda Laprovitera
UMA NOVA CIÊNCIA Carlos A. Cinquetti
NOVAS OPORTUNIDADES DE ATUAÇÃO PARA ECONOMISTAS ACOMPANHAM TENDÊNCIAS GLOBAIS Natália Kenupp
ENSINO DE FINANÇAS NAS ESCOLAS PRETENDE FORMAR UMA GERAÇÃO MAIS CONSCIENTE Natália Kenupp
COFECON REALIZA #DESAFIO PARA ESTUDANTES DE ENSINO MÉDIO Júlio Poloni
O ENSINO DE ECONOMIA NO BRASIL ANGE
FENECO - O QUE VEM POR AÍ
NOVOS LIVROS: RESENHA TRÓPICOS UTÓPICOS Eduardo Giannetti
Celina Ramalho

As ideias e informações contidas nos artigos publicados nesta revista são de responsabilidade de cada autor, não devendo ser interpretadas como endossadas ou refletindo o pensamento do Conselho Federal de Economia.





IÚLIO MIRAGAYA | PRESIDENTE

sta edição da revista Economista é voltada principalmente ao debate sobre a chamada "PEC do teto". Além do espaço dedicado em nossa revista, o tema foi objeto de debate em nossa última plenária, em 21/10, quando tivemos as presenças dos professores João Sicsú e Samuel Pessoa. Também o SINCE, realizado de 31/08 a 02/09, em Natal, tratou do tema e destaco abaixo extratos da "Carta de Natal", que abordou com profundidade a questão fiscal

A carta afirma que "o Brasil precisa retomar o quanto antes o crescimento econômico, mas não a qualquer preço, e sim preservando a inclusão social e avançando na distribuição social e espacial da renda. A sociedade brasileira fez uma opção em 1988, inserindo na Constituição um sistema de seguridade social e de educação pública que, naturalmente, demanda vultosos recursos. É este sistema que, mesmo na pior recessão de nossa história, impede que tenhamos hordas de flagelados, saques a supermercados e quebra-quebras nas periferias das metrópoles, como ocorreu em passado recente".

Entende que "não obstante os avanços nas últimas décadas, o Brasil persiste como um dos países de maior desigualdade social. Um dos principais mecanismos de concentração da renda e da riqueza, senão o principal, é nosso modelo tributário, altamente regressivo, economicamente irracional e socialmente injusto. Não há como atender às crescentes demandas sociais sem mexer em

nosso modelo tributário, no qual 72% da arrecadação de tributos se dão sobre o consumo (56%) e sobre a renda do trabalho (16%), ficando a tributação sobre a renda do capital e a riqueza com apenas 28%, na contramão do restante do mundo".

A carta critica que "em lugar deste debate, adota-se o caminho mais fácil, jogando o ônus nos ombros dos mais pobres. O governo traça um falso diagnóstico, identificando uma suposta e inexistente gastança do setor público, em particular em relação às despesas com saúde, educação, previdência e assistência social, responsabilizando-as pelo aumento do déficit público, omitindo-se as efetivas razões, que são os gastos com juros da dívida pública (responsáveis por 80% do déficit nominal), as excessivas renúncias fiscais, o baixo nível de combate à sonegação fiscal, a frustração da receita e o elevado grau de corrupção".

Finalmente, critica a proposta do governo, que "para buscar o reequilíbrio das contas públicas, propõe um conjunto de ações cujos efeitos negativos recairão sobre a população mais vulnerável, sendo a PEC do teto a principal delas. Segundo o Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Saúde, estima-se que a medida, caso implementada, reduzirá em R\$ 650 bilhões os recursos do setor nos próximos 20 anos, recursos esses já insuficientes para atender uma população que envelhece rapidamente, demandando investimentos crescentes".

CARTA DOS ECONOMISTAS **BRASILEIROS REUNIDOS EM NATAL**

O texto a seguir é o documento aprovado na plenária final do XXV Simpósio Nacional dos Conselhos de Economia. realizado em Natal nos dias 31 de agosto a 02 de setembro.

iante do grave momento político vivido pelo País, os economistas brasileiros reunidos em Natal, no XXV Simpósio das Entidades de Economistas soas saindo da pobreza, o fato é que - SINCE, de 31 de agosto a 2 de setembro, dividem-se na sua avaliação nessa condição. sobre os aspectos políticos do processo de afastamento da Presidente da República, mas o Sistema Cofecon/Corecon's, representativo dos 230 mil economistas do País, concentra suas atenções nos desdobramentos econômicos e sociais da mudança de governo. O Brasil precisa que os 50% mais pobres detêm cerretomar o quanto antes o crescimento econômico, mas não a qualquer preço, e sim preservando a inclusão social e avançando na distribuição social e espacial da renda.

Somos 206 milhões de habitantes, com contrastes sociais profundos e, não obstante alguns avanços na última década, com 30 milhões de pesmais de 35 milhões permanecem

A razão de tão avassaladora pobreza é a enorme concentração da renda e da riqueza em mãos de uma minoria, sendo que o 1% mais rico da população concentra cerca de 40% da riqueza regional, ao passo ca de 3%, segundo estudo da ONG OXFAM – Oxford Committee for Famine Relief.

Nesse contexto, o Brasil persiste como um dos países de maior deside fumaça que esconde um dos principais mecanismos de concentração da renda e da riqueza, que é nosso modelo tributário, altamente regressivo, economicamente irracional e socialmente injusto.

Há que se destacar a opção que a sociedade brasileira fez em 1988, inserindo na Constituição um sistema de seguridade social e de educação

pública, que, naturalmente, demanda crescentes recursos. É este sistema que impede que mesmo com forte queda do PIB e do nível de emprego, não tenhamos hordas de flagelados, saques de supermercados e quebra--quebras nas periferias das metrópo-

De 1988 a 2002, quando houve importante conquista da classe trabalhadora decorrente da estabilidade de preços obtida com o plano real, a carga tributária elevou-se de 26% para 33%. De 2002 a 2015 a carga tributária elevou-se em ritmo mais lento. Não há como atender as crescentes demandas sociais sem mexer em nosso arcaico modelo tributário, no qual 72% da arrecadação de tributos se dão sobre o consumo (56%) gualdade, mas aqui há uma cortina e sobre a renda do trabalho (16%), ficando a tributação sobre a renda do capital e a riqueza com apenas 28%, na contramão do restante do mundo. Na média dos países da OCDE, por exemplo, a tributação sobre a renda do capital representa 67% do total dos tributos arrecadados, restando apenas 33% sobre consumo e renda do trabalho.

O Brasil precisa retomar o quanto antes o crescimento econômico, mas não a qualquer preco. e sim preservando a inclusão social e avançando na distribuição social e espacial da renda.

Esta revista é sua e o seu artigo pode ser publicado aqui. Saiba como: imprensa@cofecon.org.br

Envie seu artigo e participe do debate dos temas

econômicos mais relevantes para a sociedade.

ECONOMISTA,

ECONÔMICA É

BEM-VINDA!

AQUI SUA ANÁLISE

Contudo, em lugar deste debate, direciona-se a discussão para uma suposta e inexistente gastança do setor público, em particular em relação às despesas com educação, saúde, previdência e assistência, responsabilizadas pelo aumento do déficit público, omitindo-se a razão maior, que são os gastos com juros da dívida pública (responsáveis por 80% do déficit nominal), as excessivas renúncias fiscais, o baixo nível de combate à sonegação fiscal, a exemplo da relativa às contribuições patronais ao INSS e das retenções dos empregados, que atingem 1,3 trilhão de reais, a frustração da receita e o elevado grau de corrupção que representou significativa sangria de recursos públicos.

Para buscar o reequilíbrio das contas públicas, propõe-se um conjunto de ações cujos efeitos negativos recairão sobre a população. A aprovação e ampliação da Desvinculação das Receitas da União (DRU) para 30% e sua extensão para estados e municípios, atrelada a má utilização dos recursos públicos, ausência de fiscalização efetiva da correta aplicação destes recursos surge como real ameaça para o atendimento das demandas sociais. A PEC 241, que propõe o congelamento em valores reais das despesas, incluindo os recursos destinados à saúde e à educação, configura-se medida inadequada tendo em vista que o atual volume de recursos já é insuficiente para ofertar à população um serviço de melhor qualidade e que atenda de forma plena a demanda. Na área de saúde, por exemplo, temos uma população que envelhece rapidamente, demandando recursos crescentes, e estima-se que a medida, se implementada, reduziria em R\$ 650 bilhões os recursos do setor nos próximos 20 anos, segundo o Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Saúde.

Do mesmo modo, caminha-se para uma proposta de reforma previdenciária que pode representar injustiças, sobretudo com a população mais pobre, ao se buscar elevar a idade mínima para aposentadoria ao praticado em países com expectativa de vida bem superior à brasileira. Como sugerir que o trabalhador rural se aposente aos 65 anos se a expectativa de vida dessa população, no Norte-Nordeste, é de 63 anos?

A eventual proposta de reforma trabalhista pode representar insegurança para dezenas de milhões de trabalhadores. O projeto de lei da terceirização, por exemplo, reverterá o avanço conseguido nos últimos anos na formalização das relações de trabalho, trazendo ameaça de precarização dessas relações. Também a prevalência do negociado sobre o legislado ameaça conquistas trabalhistas de milhões de trabalhadores, especialmente daqueles integrantes de categorias profissionais pouco numerosas e, consequentemente, representadas por sindicatos com reduzida capacidade de mobilização e negociação. No campo da Política Macroeconômica, persistem os equívocos de governos anteriores de se combater a inflação com as políticas Monetária (juros elevados) e Cambial (câmbio apreciado), que impedem a retomada da trajetória de crescimento da economia.

Em suma, o País precisa retomar o crescimento econômico, mas preservando a inclusão social dos últimos anos e avançando na distribuição da renda. Experiência de crescimento do PIB, com exclusão social, tivemos no início da década de 1970, o famoso "Milagre Econômico" sob a ditadura militar, feito a partir da retirada de direitos, da repressão política e de uma brutal concentração da renda. Não é este, certamente, o desejo de nosso povo e tampouco deste Sistema.

SINCE 2016

Y os dias 31 de agosto a 02 de setembro economistas de todo o Brasil reuniram-se em Natal para o XXV Simpósio Nacional dos Conselhos de Economia (XXV SINCE). Ali foram discutidas questões como formação profissional e mercado de trabalho do economista, aperfeiçoamento do Sistema Cofecon/Corecons e conjuntura econômica. Durante o evento os economistas presentes aprovaram a carta publicada nas páginas 5 e 6. Veja a seguir algumas fotos do SINCE!











COFECON













PARA ALÉM DA PEC 241/2016

A nota a seguir foi aprovada por unanimidade durante a 673ª Sessão Plenária do Cofecon, realizada em Brasília nos dias 21 e 22 de outubro.

Cofecon apoia a correção da geração de déficits persistentes e excessivos ocorrida no Brasil em período recente, mas o chamado "Novo Regime Fiscal", proposto pela PEC 241/2016, pode trazer consequências desfavoráveis, passíveis de serem evitadas, ainda que deva favorecer a retomada da atividade econômica num primeiro momento.

A avaliação dos impactos da PEC 241 deve ser feita à luz de certas características da economia brasileira, onde: (i) <u>a estrutura tributária é regressiva</u>, ou seja, penaliza mais os mais pobres porque em nosso modelo prevalecem impostos sobre produção e consumo em detrimento dos impostos sobre renda e patrimônio; (ii) <u>as despesas com juros da dívida pública são elevadíssimas, respondendo por cerca de 9% do PIB ao ano, algo sem comparação no mundo atualmente; (iii) <u>a população idosa vai crescer de forma acelerada</u> nos próximos anos, o que exigirá gastos bem maiores em benefícios previdenciários e assistenciais e em saúde; (iv) <u>os investimentos públicos são irrisórios</u>, inferiores a 1% do PIB, embora fundamentais para melhorar nossa infraestrutura e atrair outros investimentos.</u>

Os gastos públicos primários da União, em termos globais, têm contribuído para diminuir as desigualdades, o que pode ser comprometido com o atual formato da PEC 241. Por outro lado, é preciso deixar claro para toda a sociedade que a ação do Estado em outras áreas tem

gerado efeito inverso, concorrendo para acentuar essas desigualdades, como é o caso da política tributária, pela regressividade dos tributos, e da política monetária, pelos níveis de taxas básicas reais de juros.

No caso da taxa básica de juros, é difícil entender por que nos últimos 25 anos apenas entre 2012 e 2013 o Brasil não praticou a primeira ou segunda mais alta no mundo, em termos reais. Por que precisamos pagar tão mais, inclusive do que países com condições bem menos favoráveis, para controlar nossa inflação e rolar nossa dívida pública? Em todo caso, temos instrumentos adicionais de controle do crédito, tais como alíquotas de recolhimentos compulsórios, limites de alavancagem das instituições financeiras e de parcelas de empréstimos, que poderiam viabilizar níveis menos elevados de taxas de juros.

Por que precisamos pagar juros tão mais elevados do que países com condições bem menos favoráveis, para controlar nossa inflação e rolar nossa dívida pública?

Assim, ganham demais e pagam impostos de menos os que têm recursos para mantê-los em títulos públicos, com os níveis de taxa de juros recebidos, ou em ações e quotas de empresas, com seus dividendos recebidos isentos de imposto de renda. Não se trata de penalizar ou perseguir os mais ricos, mas tão somente seguir os padrões internacionais. Atualmente o imposto de renda sobre lucros e dividendos distribuídos vigora em 35 dos 36 integrantes da OCDE, tendo deixado de ser cobrado no Brasil desde 1996. Seu retorno, mesmo com a reduzida alíquota de 15% com que vigorava, teria propiciado uma arrecadação de 0,8% do PIB em 2013. Para as taxas básicas reais de juros, também deveria haver um esforço para adequá-las aos padrões internacionais.

Apesar da premência em se buscar o equilíbrio, esse "Novo Regime Fiscal" joga o ônus do ajuste sobre as camadas mais carentes de recursos e de oportunidades e provoca redução de direitos sociais já alcançados dentre os estabelecidos em nossa Constituição. Obviamente, sempre seremos favoráveis a elevar a eficiência dos gastos públicos e minimizar desvios e desperdícios. Em particular, subsídios financeiros e desonerações tributárias devem ser reavaliados, mas com o devido cuidado, pois parte deles pode ser indicada por favorecer o desenvolvimento econômico ou acomodar as elevações ocorridas



Fiscal" joga o ônus do ajuste sobre as camadas mais carentes de recursos e de oportunidades e provoca redução de direitos sociais já alcançados dentre os estabelecidos em nossa Constituição.

nos custos unitários do trabalho. A PEC 241, contudo, vai muito além, ao congelar o valor real das despesas primárias da União por 20 anos, levando a uma retração real per capita de 9,2%, com base nas projeções populacionais do IBGE.

Em um país com tamanha desigualdade, benefícios previdenciários devem ser vistos também como um bônus para sua diminuição, uma vez que grande parte dos beneficiários de fato continua ou poderia continuar trabalhando. Por isso, deve-se fazer o possível para que não sejam reduzidos, a menos que uma reforma tributária institua um imposto de renda negativo, que teria tudo para ser até melhor que os "benefícios previdenciários precoces" que cumprem a sua função.

Além de maior
equidade, reduzir
os gastos com
o serviço da
dívida e elevar
a tributação dos
mais ricos seria
mais eficiente por
prejudicar menos
o crescimento
econômico.

Além de maior equidade, reduzir os gastos com o serviço da dívida e elevar a tributação dos mais ricos seria mais eficiente por prejudicar menos o crescimento econômico, na medida em que preservaria mais a demanda agregada, pois esses contribuintes não precisam retrair seu consumo se ganharem menos juros ou pagarem mais impostos.

Limites apenas para as despesas correntes e em termos de participação no PIB nominal seriam menos perniciosos, principalmente se essa participação puder ser alterada por cada novo governo. Ao contrário do argumentado na Exposição de Motivos que acompanha o texto da PEC 241 (EMI nº 00083/2016 MF

MPDG), limites em participação no PIB nominal não teriam caráter pró-cíclico, pois o governo não precisaria nem deveria gastar até o limite todos os anos. A política fiscal deveria ser pautada por gastos abaixo dos limites nos períodos de expansão, que seriam acumulados para poder aumentar seus gastos nos períodos de recessão. As despesas de capital sem esse tipo de limitação manteriam maior liberdade aos investimentos públicos, que são gastos essenciais para elevação do bem--estar e viabilização de uma série de investimentos privados.



PEC 241/55: COFECON PROMOVE **DEBATE ECONÔMICO**

ma das primeiras medidas de Michel Temer ao assumir a presidência da República foi a tentativa de aprovação da PEC 241/16, de autoria do Executivo, que tem como objetivo alterar o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal, para reverter o desequilíbrio fiscal dos últimos anos. A proposta foi apresentada à Câmara dos Deputados no dia 15 de junho, dois meses e meio antes do afastamento definitivo da ex-presidente Dilma Rousseff.

Segundo os autores da PEC, Daniel Veloso Couri e Paulo Roberto Simão Bijos, o efeito esperado é a redução da despesa primária da União em percentual do PIB, "de forma a permitir que, em momentos de maior crescimento, seja gerado espaço fiscal suficiente para que, em momentos de recessão, a política fiscal possa ser utilizada para estimular a economia sem que se comprometa a sustentabilidade fiscal".

Entre as alterações que a PEC busca instituir encontra-se o exercício do Novo Regime Fiscal por vinte anos. De acordo com o texto, os

gastos públicos não podem crescer acima da inflação acumulada no ano

primária total dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Para 2017, o limite corresponderá à despesa primária realizada no exercício de 2016, corrigida pela inflação de ianeiro a dezembro de 2016 ou de outro índice que vier a substituí-lo. Nos anos posteriores, equivalerá ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do IPCA para o período de janeiro a dezembro do exercício imediatamente anterior.

Não estão incluídos nos limites ria para tal finalidade. previstos: transferências constitucionais, créditos extraordinários a que se refere o parágrafo terceiro do artigo 167 da Constituição, despesas com a realização de eleições pela justiça eleitoral, outras transferências obrigatórias derivadas de lei que sejam apuradas em função de receita áreas. Conforme a Constituição, os vinculadas e despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

parte de algum ente público, a PEC prevê punições no exercício seguinte, proibindo o reajuste de remuneração de servidores públicos, a criação Será fixado limite para despesa de cargos que signifiquem aumento de despesa, a contratação de pessoal e a realização de concurso público. Além disso, a despesa nominal com subsídios não poderá superar a do ano anterior e fica proibida a concessão de incentivo ou benefício fiscal que implique em renúncia de receita.

> Após um período de dez anos o método de correção dos limites orçamentários poderá ser alterado mediante Projeto de Lei proposto pelo presidente ao Congresso Nacional. A PEC veda o uso da Medida Provisó-

Uma das críticas enfrentadas pela PEC estava na restrição dos gastos com saúde e educação – que são constitucionalmente atreladas à arrecadação. Os críticos afirmam que a proposta tira recursos destas duas estados são obrigados a investir no mínimo 12% da receita líquida em saúde, enquanto os municípios devem investir pelo menos 15%. Para Caso haja descumprimento por educação, a constituição prevê gasto mínimo de 25% das receitas tributárias de estados e municípios e de 18% dos impostos federais, já descontadas as transferências para estados e municípios. Se a PEC for aprovada no Senado neste ano, como quer o Executivo, a regra que limita os gastos com saúde e educação passará a valer apenas em 2018, enquanto as demais áreas já estarão sob o efeito do teto de gastos em 2017.

Os críticos afirmam que a proposta tira recursos da saúde e da educação.

O tema é controverso. Existem variados argumentos de natureza econômica tanto a favor como contra a PEC. Durante o Simpósio Nacional dos Conselhos de Economia. realizado de 31 de agosto a 03 de setembro em Natal, os economistas ali reunidos emitiram uma nota com posicionamento contrário à iniciativa do governo. E o Cofecon, em sessão plenária, realizou um debate no dia 21 de outubro e emitiu uma nota propondo alternativas à PEC. "O Cofecon apoia a correção da geração de déficits persistentes e excessivos ocorrida no Brasil em período recente, mas o chamado 'Novo Re-

gime Fiscal', proposto pela PEC 55 (antiga PEC 241 na Câmara dos Deputados), pode trazer consequências desfavoráveis, passíveis de serem evitadas, ainda que deva favorecer a retomada da atividade econômica num primeiro momento", expressou o Conselho.

Para o debate, foram convidados João Sicsú e Samuel Pessoa, ambos doutores em Economia. Sicsú foi o primeiro a falar e iniciou opinando que a discussão vai além da ciência econômica, estando em jogo a visão que a sociedade tem do estado. "Há uma visão, e é uma visão construída,



12 ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016. ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016.



de que chegamos num extremo que exige uma solução drástica", argumentou. "Do ponto de vista fiscal, temos que discutir se vivemos uma crise crônica, estrutural, que vem de décadas". Em seguida, expôs os motivos econômicos. "Entre 2003 e 2013 tivemos um superávit primário de 3%, enquanto os gastos com juros chegavam a 6% do PIB. Estaríamos adequados para seguir as mais rígidas regras da comunidade europeia. E este quadro é a realidade brasileira", afirmou. "Em 2014, depois de onze anos, tivemos um baixo crescimento e um déficit nominal de 6% do PIB. Adotamos uma política de contenção de despesas para reverter o quadro e aconteceu o inverso: tivemos uma recessão de quase 4% e despesas com juros que chegaram entre 8,5% e 9% do PIB".

O professor da UFRJ recorreu a uma ideia caricatural ao atacar a ideia de que o gasto público de um ano estará condicionado à inflação do ano anterior medida pelo IPCA. "Quando o preço do chuchu cai, no ano seguinte o governo reduz as bolsas do CNPq" (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico). E afirmou que o equilíbrio fiscal não depende apenas da contenção de despesas. "Depende da receita, despesa, gastos com juros, demandas sociais. Então, pode haver contenção de gastos e não haver equilíbrio coisa nenhuma", argumen-

O equilíbrio fiscal não depende apenas da contenção de despesas.

Sicsú foi categórico ao dizer que a vida do cidadão vai piorar. "Usando as projeções do IBGE para os próximos 10 anos, o gasto real per capita em saúde e educação vai cair 6%. Somente alcançaremos o desenvolvimento com o estado de bem-estar social", apontou. Por fim, defendeu o corte nos gastos com juros da dívida e a redução da taxa de juros.

"Precisamos de juros de 14% numa economia que vai repetir 4% de queda? Nossa inflação recente foi de preços administrados e choque de alimentos. Juros não podem fazer nada com esta situação", apontou Sicsú. "A fórmula é crescimento econômico com juros baixos. É o crescimento que ajusta a receita".

O contraponto foi feito pelo doutor em economia Samuel Pessoa – e tão contraponto foi que começou sua fala dizendo que pensa exatamente ao contrário de Sicsú. "Em 2005 já havia uma preocupação com um esforço fiscal. Já tínhamos este diagnóstico", afirmou Pessoa. "Nos últimos 18 anos o gasto primário cresceu 6% e o PIB cresceu 3%. Esta é uma situação insustentável".

Durante algum tempo, entre 1999 e 2010, as receitas também apresentaram crescimento. "Mas isso se deveu a vários fatores. Entre outros, houve muita formalização de mão de obra, tivemos o ciclo das commodities, mas são situações extraordinárias. A partir do mandato de Dilma Rousseff o crescimento do PIB passou a ser de 2,1%, o das receitas de 2,2% e o gasto cresceu 5,7%. Quando a receita tem um comportamento mais normal, o problema aparece", ponderou Pessoa. "Para tentar corrigir isso, houve seguidos programas de refinanciamento de dívidas, excesso de distribuição de dividendos de estatais, adiantamento de dividendos e pedaladas fiscais".





Samuel argumentou que até o período em que Antonio Palocci foi ministro da Fazenda houve um processo de liberalização da economia, o que gerou ganhos de produtividade, permitindo o crescimento. "Quando Guido Mantega chega ao ministério, trazendo uma nova agenda, a situação muda. Uma série de fatores mostram que a desaceleração do governo Dilma decorre da perda de eficiência", apontou Pessoa, informando que no período de 2010 a 2014 houve quatro anos de expansão fiscal e apenas um de contração.

Ao questionar o que causou a crise de 2015, descartou que tenha sido a austeridade. "Houve uma contração de 1% e isso não poderia provocar uma queda de quase 4%. Além disso, os efeitos da política fiscal levam em torno de um ano e meio para se fazerem sentir. Em 2014 a expansão foi de 2% e isso tem efeito em meados de 2015", avaliou Pessoa. "O agravamento é fruto de dois fatores. Um são os programas da nova matriz econômica, que partiram do pressuposto de que a capacidade financeira do estado é ilimitada. A crise se agrava porque o investimento despenca: em 2016, será 25% menor do que foi em 2013. O segundo fator é termos uma dívida que crescia como uma bola de neve, e quando isso acontece há muita incerteza, porque ou há inflação, ou aumento de impostos".

Pessoa afirmou ser um entusiasta da PEC. "Mas acho que há uma grande chance de não dar certo. Nós já contratamos uma inflação, e sabemos que num quadro de inflação quem sofre mais são os mais pobres. A PEC é uma tentativa última e radical de evitá-la".

PEC 241/55 – REDUÇÃO DO ESTADO, **AUMENTO DA DESIGUALDADE**

Ursula Dias Peres¹ e Fabio Pereira dos Santos²

chel Temer colocou no centro de sua ação uma proposta radical de redução do tamanho do Estado, ainda que não explicite essa intenção. O objetivo declarado de sua política econômica é a diminuição das despesas públicas federais como forma de conquistar a Câmara dos Deputados: "[...] a poconfiança do mercado, assegurando a solvência do Estado para viabilizar o pagamento da dívida pública. O principal instrumento dessa proposta é a PEC 241/2016, apresentada no da dívida, e o controle por meio dos último dia 15 de junho e atualmente em tramitação no Senado Federal como PEC 55/2016 depois de aprovada em forma de substitutivo na Câmara dos Deputados.

que se entendam suas consequências para o financiamento das polí-

há outros caminhos para superar a de mais de 6% do PIB no último ano crise fiscal pela qual passa o Estado brasileiro sem, pelos próximos anular a capacidade de execução de política fiscal anticíclica por meio de investimentos públicos. Se aprovada a PEC, como afirma seu relator na lítica fiscal do governo será pautada por duas balizas: a obtenção, tanto quanto possível, de superávits primários, para controlar a trajetória tetos individualizados da despesa primária, que é o principal fator de pressão do endividamento público" (relatório da PEC na Câmara dos Deputados, p. 61), colocando a política fiscal subordinada a uma regra É fundamental analisá-la para constitucional por duas décadas, o mundo. Estimativas conservadoras controlar e depois reverter. ticas públicas e para evidenciar que apontam para um superávit primário

de vigência da PEC, muito acima do necessário para estabilizar a razão vinte anos, congelar o gasto social e dívida/PIB em qualquer combinação esperada de crescimento, juros reais e estoque da dívida.

O diagnóstico apresentado para justificar a adoção do assim chamado "Novo Regime Fiscal" é o agudo desequilíbrio fiscal em que se encontra o governo federal nos últimos anos. A deterioração do resultado primário nos anos de 2014, 2015 e 2016 seria expressão de uma crise fiscal estrutural provocada por um crescimento descontrolado do gasto público e da carga tributária, que estaria produzindo uma trajetória explosiva de crescimento da dívida bruta do setor público, trajetória esta que não ocorre em lugar algum do que a PEC pretende inicialmente

^{*}Trechos desse texto apareceram em artigo publicado em https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2016/PEC-241-um-teto-para-a-despesa-sem-limites-para-a-desigualdade1

^{1.} Doutora em Economia (FGV/SP), professora e pesquisadora do Programa de Graduação e Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da EACH/USP e foi Assessora Geral do Orçamento do Município de São Paulo e Secretária Adjunta de Planejamento, Orçamento e Gestão do Município de São Paulo.

^{2.} Doutor em Administração Pública e Governo (FGV/SP), foi Assessor Especial do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Secretário Adjunto de Planejamento, Orçamento e Gestão do Município de São Paulo.



A crise fiscal atual foi provocada principalmente pela queda das receitas que acompanha a queda do PIB, combinada com erros de política fiscal e monetária.

O que pretendemos demonstrar nesse texto é que, ao se apoiar nesse diagnóstico duplamente equivocado, a proposta de solução do problema não poderia ser correta. A crise fiscal atual foi provocada principalmente pela queda conjuntural das receitas que acompanha a queda do PIB nos três últimos anos, combinada com erros de política fiscal (desonerações tributárias e empréstimos ao BNDES, principalmente) e monetária (juros reais elevadíssimos em uma recessão) que produziram rápido aumento da relação dívida bruta/PIB.

Se há elementos estruturais nas despesas e receitas públicas que devem ser corrigidos a médio e longo prazo como, por um lado, as contas previdenciárias do setor público e do INSS, e por outro, a estrutura tributária regressiva, a crise fiscal não é estrutural nem a carga tributária aumentou expressivamente na última década. Queremos mostrar que é possível equilibrar as contas públicas e controlar o endividamento sem reduzir as ações estatais de redistribuição de renda, sem comprometer a oferta de serviços públicos universais como saúde e educação e sem deteriorar investimentos públicos em infraestrutura por mais de duas décadas.

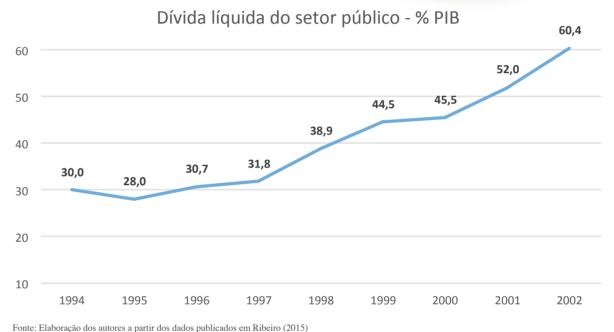
1. SITUAÇÃO FISCAL NO PERÍODO 1994/2016

A situação fiscal do Brasil pode ser melhor entendida se recuperarmos a trajetória dos principais indicadores de política fiscal desde o início da estabilização monetária que se seguiu ao lançamento do Plano Real. Para tanto, vamos analisá-la dividindo-a em três momentos distintos: os dois governos de Fernando Henrique Cardoso; os governos Lula e Dilma até 2013; e o período 2014-2016.

1.1 FHC: ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA, ESTAGNAÇÃO E ENDIVIDAMENTO

O período entre 1994 e 2002 foi marcado pela estabilização monetária, superando a crise hiperinflacionária que vinha desde os anos 1980. O Plano Real conseguiu trazer a inflação anual para valores de um dígito depois de mais de uma década de tentativas fracassadas nos governos Sarney e Collor.





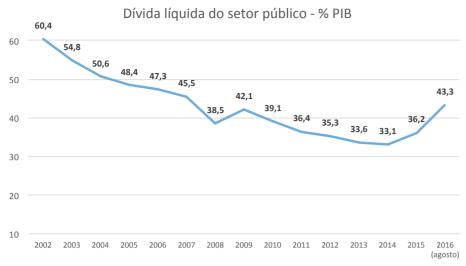
Mas, se a estabilização monetária foi conquistada, a política econômica do período não conseguiu promover crescimento consistente (média de 2,3% do PIB real). Apesar de superávits primários expressivos entre 1999 e 2002, e em combinação perversa com juros altos e desequilíbrio externo, produziu indicadores fiscais extremamente desfavoráveis ao final do segundo mandato de Fernando Henrique, como pode ser observado no gráfico ao lado.

Além de mais que dobrar a razão dívida líquida/PIB, a dívida bruta do governo geral atingiu 76,7% do PIB em 2002 e a carga tributária subiu 4,2 pontos entre 1994 e 2002, passando de 27,9% do PIB para 32,1% do PIB.

1.2 LULA/DILMA1: CRESCIMENTO, DISTRIBUIÇÃO E AJUSTE

O período entre 2003 e 2013 foi marcado por uma expressiva melhora dos indicadores fiscais, um crescimento econômico razoavelmente maior que o período anterior (média de 3,5% de variação do PIB real) e acúmulo de reservas internacionais em volume que assegurou um enfrentamento da crise internacional de 2007/2008 sem grandes turbulências. Também houve importantes progressos na diminuição das históricas desigualdades sociais que marcam a sociedade brasileira.

ECONOMISTAS - N° 22 – DEZEMBRO DE 2016. ECONOMISTAS - N° 22 – DEZEMBRO DE 2016.



Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados publicados em Ribeiro (2015) e séries temporais do BCB.

Além da redução da razão dívida líquida/PIB em 27 pontos do PIB entre 2002 e 2013, a razão dívida bruta do governo geral sobre o PIB caiu 20 pontos, de 76,7% do PIB em 2002 para 56,7% do PIB em 2013. A carga tributária oscilou em torno de 32% do PIB entre 2002 e 2013, com crescimento de 0,57 ponto entre 2002 e 2013, passando de 32,1% do PIB em 2002 para 32,67% do PIB em 2013.

1.3 DILMA2: CRISE, RECESSÃO E DETERIORAÇÃO FISCAL

A trajetória de melhora dos indicadores fiscais foi interrompida a partir de 2014, agravando-se em 2015 e 2016. O resultado primário passou de um superávit de quase 2% do PIB em 2013 para um déficit previsto de 2,64% do PIB em 2016. A receita primária do governo federal caiu de 22,2% do PIB em 2013 para 20,4% (previsão para 2016). A elevação dos juros reais combinada à queda real do PIB fez com que a dívida bruta do governo geral crescesse mais de 13 pontos do PIB entre 2013 e agosto de 2016.

O resultado primário passou de um superávit de quase 2% do PIB em 2013 para um déficit previsto de 2,64% do PIB em 2016.





Fonte: Elaboração dos autores a partir dos dados publicados em Ribeiro (2015) e séries temporais do BCB

Essa deterioração aguda da situação fiscal, ao contrário do apregoado pelos defensores da PEC, não foi determinada apenas pelo resultado primário observado, apesar de este ter sido um fator relevante para a evolução recente da dívida. Entre os fatores condicionantes da evolução da dívida bruta destaca-se também o pagamento de juros nominais, que aumentou mais de dois pontos do

PIB de 2013 para 2015, o que deve se repetir em 2016³.

Entre as razões para a evolução do endividamento bruto e líquido destaca-se a importância das desonerações tributárias concedidas a partir de 2010, que somaram R\$ 108,5 bilhões em 2015 (RFB, 2016) e a evolução do saldo dos empréstimos do Tesouro Nacional junto ao BNDES,

ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016.

que passou de um estoque de R\$ 35,4 bilhões em 2008 para 518,0 bilhões em agosto de 2016, com subsídios que atingiram fluxo anual de R\$ 30,3 bilhões em 2015.

Destacamos então que há fatores outros, que não a despesa primária, relevantes para entender a atual crise fiscal. Vejamos a seguir o que propõe a PEC 241, suas consequências, e posteriormente outras soluções possíveis.

2. A PEC 241 **NOVO REGIME FISCAL** DE AUSTERIDADE **PERMANENTE**

A PEC, na forma aprovada pela Câmara dos Deputados, propõe o chamado "novo regime fiscal". Por um prazo de 20 anos, um limite máximo de despesas primárias para cada um dos poderes da União igual às despesas primárias executadas em 2016, atualizadas anualmente pelo IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, o índice oficial de medida da inflação) apurado nos doze meses encerrados em junho do exercício anterior. Ou seja, com a aprovação da PEC, não haverá crescimento real da despesa primária no período.

Com a aprovação da PEC, não haverá crescimento real da despesa primária no período.

A proposta de emenda é temporária e altera matéria orçamentária tratada na constituição. Por esse motivo, a PEC acrescenta artigos (101 a 105) ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. A regra de limite anual de despesa poderá ser alterada mediante Lei Complementar (que exige quórum qualificado para aprovação) de iniciativa exclusiva do Presidente da Repúbli-

ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016.

ca, mas apenas a partir do 10° exercício de vigência do novo regime. A mudança poderá ocorrer apenas uma vez por mandato presidencial. Se a PEC vigorar a partir de 2017, a alteração do método de correção somente poderá ocorrer a partir do décimo exercício (2026, último ano de mandato presidencial).

Seriam excluídas dessa regra as transferências constitucionais a estados e municípios e os recursos federais destinados à complementação do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), recursos do salário educação, gastos da justiça eleitoral com eleições, créditos extraordinários e aumentos de capital de empresas estatais não dependentes. Os gastos federais com saúde e educação, que atualmente são vinculados a percentuais mínimos da receita, deixariam de variar conforme as receitas. Mantidos os valores mínimos definidos para 2017, passariam a ser atualizados pelo IPCA. Estados e municípios não teriam alterados os percentuais de vinculação estabelecidos na Constituição para saúde e educação.

Para as áreas de educação e saúde, o texto da PEC aprovado na Câmara dos Deputados suspende a regra de aplicação mínima constitucional conforme o art. 212 da Constituição Federal para a educação e o inciso I do § 2º do art. 198 para a saúde (fixação de despesas vinculadas à receita) a partir de 2018, passando a valer em seu lugar a garantia de aplicação mínima do exercício anterior, isto é, o piso de 2017 corrigido pelo IPCA nos anos seguintes. A versão da PEC em tramitação no Senado Federal passou de 13,7% da Receita Corrente Líquida para 15% da Receita Corrente Líquida o mínimo a ser gasto pela União em saúde em 2017, o que antes estava previsto para acontecer apenas em 2020.

O art. 103 prevê vedações que se aplicam no caso de descumprimento de limites por Poderes ou órgãos. O

^{3.} Ver a esse respeito o relatório Dívida Bruta do Governo Geral - DBGG - Fatores Condicionantes (Banco Central do Brasil)

ajuste recai na gestão do respectivo pessoal, sustando-se, no exercício seguinte, todas as iniciativas que gerem a expansão dessa despesa (desde reajustes salariais à realização de concurso público). Se o descumprimento

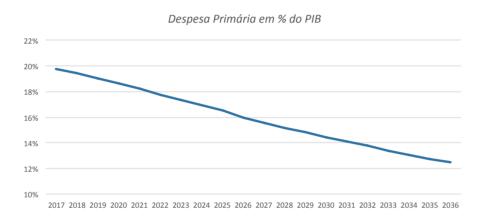
do limite ocorre no âmbito do Poder Executivo, também fica vedado o aumento de subsídios e subvenções, bem como a concessão ou ampliação da renúncia de receitas.

3. AS CONSEQUÊNCIAS DA PEC PARA A ECONOMIA E AS FINANÇAS PÚBLICAS

A primeira consequência a ser destacada é a redução global da despesa primária da União que ocorreria ao longo do período de vigência da PEC. Estimando-se um crescimento médio de 2,37% ao ano do PIB nesse período, essas despesas passariam dos atuais 19,7% do PIB para cerca de 16% em dez anos e para menos de 12,5% do PIB em 2036.

A manutenção desse teto, se aprovado, vai exigir um corte brutal tanto das despesas com benefícios sociais e transferência de renda aos setores mais pobres da população como daquelas direcionadas a investimentos do Estado em infraestrutura pública (saneamento, transporte urbano e habitação, entre outros). Essa redução precisará ser ainda maior porque as contas previdenciárias tendem a continuar crescendo acima da inflação, em razão da entrada de novos beneficiários e da diminuição de receitas, decorrente das desonerações e da queda do emprego formal.

As despesas previdenciárias representam hoje pouco menos da metade das despesas primárias líquidas da União, percentual que deve continuar crescendo. As áreas de saúde e educação representam juntas aproximadamente 16% das despesas primárias federais, o que seria mantido. Na prática, isso significa a diminuição do gasto *per capita* ao longo do



Elaboração dos autores – cenário com crescimento real do PIB de 1% em 2017, 2% em 2018 e 2019 e 2,5% entre 2020 e 2036.

tempo e a consequente deterioração dos serviços.

Segundo cálculo da Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, com a proposta da PEC, ainda que a educação não perca recursos em 2017, a partir de 2018 haverá uma redução na aplicação projetada que deve ser da ordem de 13 a 17 bilhões de reais/ano. Isto seria um movimento inverso ao que tem sido feito ao longo da última década, quando a educação passou, segundo dados do INEP, de gastos de 4,7% PIB em 2000 para 6,4% do PIB em

2012, permitindo a inclusão de milhões de crianças e jovens na educação básica e no ensino superior. Mesmo com esse esforço de aumento de despesa total em educação, que nos colocou em patamares parecidos com a média de gastos de países da OCDE nos últimos anos, ainda gastamos muito menos em educação básica do que esses países quando são considerados os valores por aluno. O Brasil gasta menos por aluno que a média da OCDE e também menos que países como Chile, Hungria e Lituânia (OECD, Education at a Glance, 2016).

Ainda gastamos muito menos em educação básica do que países da OCDE considerando valores por aluno.

A saúde também perderá recursos, segundo cálculos do IPEA para essa área, mesmo que o PIB cresça apenas 1% aa (o que é absurdamente baixo para período tão longo). O gasto federal em saúde como proporção do PIB cairia mais de 0,5 ponto em 2036, cerca de 34 bilhões de reais em valores atuais. Ou seja, a capacidade de oferta de serviços em saúde será reduzida em um cenário de população crescente e em envelhecimento, o que tende a incrementar a demanda por saúde.

O argumento de que a PEC estabelece apenas um piso, não um teto, para as despesas federais com educação e saúde, e de que essas áreas poderão receber recursos acima do piso estabelecido pela Emenda Constitucional não resiste à mais elementar lógica. As despesas com previdência, ainda que passíveis de redução por uma futura reforma, tendem a continuar crescendo acima da inflação pelos próximos anos, como reconhecem até os mais otimistas. Assim, além das perdas em

A capacidade de oferta de serviços em saúde será reduzida em um cenário de população crescente e em envelhecimento.

educação e saúde, para manter o teto proposto na PEC todas as outras despesas, como Bolsa família, Benefício de Prestação Continuada, Renda Mensal Vitalícia, Minha Casa Minha Vida, Ciência e Tecnologia, Cultura e apoio à agricultura familiar, por exemplo, precisariam ser fortemente reduzidas ao longo dos próximos anos.

O impacto da PEC sobre o financiamento da assistência social não será menor. Cálculos do IPEA para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA) estimam que este terá, a partir da implementação do novo regime fiscal, R\$ 79 bilhões em vez dos R\$ 85 bilhões necessários para fazer frente à atual cobertura das políticas, sem expansão de atividades ou novos usuários. Isto



é, uma perda inicial de 8% na capacidade de atendimento, que tenderá a aumentar de maneira progressiva, alcançando 54% em 2036. Calcula-se que em 20 anos o MDSA contará com menos da metade dos recursos necessários para garantir a oferta de serviços e benefícios da atual política, forçando uma precarização dos padrões atuais.

No que diz respeito aos investimentos públicos em obras e infraestrutura, é esperado que, neste cenário de teto de despesas, estes sejam drasticamente reduzidos, visto que faltará espaço inclusive para as despesas obrigatórias. Essa redução tem consequências para a resolução de gargalos estruturais da economia brasileira e também para a impossibilidade de indução da atividade e do emprego no setor privado usualmente fornecedor desses serviços.

Somando-se a esse quadro a possibilidade de estados e municípios reduzirem seus gastos em atenção à saúde e educação básica percebe-se que as propostas do governo interino atingirão fundamentalmente os mais pobres e, em menor escala, todas as demais parcelas da sociedade que são usuárias de serviços públicos.

A parcela mais rica da população ficará isenta de qualquer ônus pelo "ajuste" realizado. Afinal, os 2,8% dos declarantes do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) com renda bruta acima de 40 salários mínimos detinham 43,1% dos bens e direitos declarados à receita federal em 2013. Obviamente essa parcela da população acessa muito pouco o sistema público de saúde (mas se beneficia das isenções do IR para essas despesas, isenções que não serão afetadas pelo novo regime fiscal) e está praticamente fora da educação pública básica. Além disso, poderá até mesmo se beneficiar com maiores ganhos de renda financeira, que decorrem em grande parte do pagamento dos juros sobre a dívida pública, integralmente preservado pela PEC.

4. OUTRA POLÍTICA FISCAL, COM AJUSTE, É POSSÍVEL

Essa proposta de redução do tamanho do Estado tem sido apresentada como única alternativa possível para o equilíbrio das contas públicas. Essa visão parte do princípio de que o ajuste das finanças públicas deve se dar sempre e tão somente pelo corte de despesas e, em especial, redução de benefícios sociais. É evidente que há necessidade de ajustes nas despesas, mas não só. Propostas de aumento de tributação que distribua o ônus do ajuste de forma mais justa entre as diferentes parcelas da sociedade, com maior contribuição daqueles que têm maior renda e patrimônio, sequer foram consideradas.

Ajustes nas despesas

Com relação às despesas, é necessário de fato analisar o tamanho e a trajetória recente do gasto previdenciário, que é cerca de 8% do PIB. Essa despesa passou por uma série de desajustes nos últimos anos, seja pelo descompasso entre a expectativa de vida de algumas faixas populacionais e a contribuição desses setores, seja também pela queda de arrecadação dos últimos três anos. Há um certo consenso sobre a necessidade de ajuste nessas contas, porém enorme dissenso nas propostas. A depender da forma de ajuste, pode-se acentuar desigualdades já existentes, por exemplo, entre os regimes geral e público de aposentadorias ou entre aposentados urbanos e rurais. Estabelecer uma idade mínima única para todos os trabalhadores é tentar igualar a expectativa de vida de uma trabalhadora rural que inicia sua jornada muito jovem e que, se chegar aos 65 anos, pode ter poucos anos de vida ainda pela frente, e um trabalhador urbano de nível universitário e de alta renda, que aos 65 anos tende a desfrutar de pelo menos mais 20 anos de aposentadoria, se não mais. Acreditamos que essa despesa precisa ser avaliada e amplamente debatida com a sociedade para que ajustes sejam feitos de maneira a aumentar a equidade social neste campo e não reduzir.

Outra possibilidade para viabilizar um ajuste fiscal que não onere os mais pobres seria a revisão da política de desonerações realizada no primeiro governo Dilma, em especial da folha de pagamento das empresas. Segundo estudo do Ibre/FGV (Afonso e Pinto, 2014), o impacto desta desoneração em 2016 será de R\$ 27,4 bilhões, ou aproximadamente 0,4% do PIB. O conjunto das desonerações estabelecidas a partir de 2010 atingiu 108,6 bilhões de reais em 2015 (RFB, 2015).

Os subsídios para o setor privado intermediados pelo BNDES têm valor estimado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em R\$ 36,3 bilhões para 2016, o que equivale a quase 0,6% do PIB. Esses valores também apresentam potencial de ajuste, dividindo o ônus com os mais ricos.

Por fim, não se pode deixar de mencionar o impacto da política monetária sobre o endividamento do setor público. Considerando-se a taxa de juros nominal atual, que coloca a taxa Selic real em torno de 7% em 2016, o impacto dos juros reais sobre a dívida pública em 2016 deve ultrapassar os 3% do PIB, impacto superior ao do déficit primário previsto.



Reforma tributária

O senso comum de que a carga tributária brasileira é uma das maiores do mundo e que afeta indiscriminadamente a todos é falso. Esse discurso esconde a realidade de que nossa tributação é profundamente regressiva e injusta, nas três esferas da federação. Os assalariados pagam uma parcela maior de sua renda com impostos que os mais ricos. Isto se dá porque o Brasil concentra sua arrecadação nos tributos sobre o consumo, sabidamente

regressivos, que representam mais de duas vezes a arrecadação dos tributos sobre a renda.

Mesmo na tributação sobre a renda, em muitos países mais progressiva, há regressividade em nosso modelo tributário. Esta fica clara na tabela a seguir, que mostra que a menor alíquota efetiva do IRPF corresponde à faixa de mais alta renda. Este disparate indica que há ajustes tributários a fazer que poderiam poupar corte tão profundo na despesa.

	% Declarantes		Alíquota efetiva da renda tributável e isenta	
	2007	2013	2007	2013
Até 20 SM	91,60%	91,60%	3,10%	4,10%
20 a 40 SM	5,50%	5,70%	11,70%	11,20%
40 a 80 SM	2,10%	2,00%	12,90%	10,10%
80 a 160 SM	0,50%	0,50%	10,30%	6,60%
> 160 SM	0,30%	0,30%	4,40%	3,30%

Fonte: Receita Federal do Brasil, citado em Relatório da distribuição pessoal da renda e da riqueza da população brasileira. SPE/MF, Maio de 2016. Divisão do imposto pago pela renda tributável e isenta

A carga tributária, como já mostramos, tem oscilado em torno de 32% do PIB ao longo da última década. E possui uma estrutura profundamente regressiva. Em um momento de crise fiscal, a possibilidade de rever a carga tributária, ampliando-se a progressividade dos tributos, em especial sobre a renda e o patrimônio, não deveria ser descartada. Trabalho de técnicos do Ipea premiado pela STN em 2015 mostrou que o fim da isenção tributária sobre lucros e dividendos, com adoção de alíquota progressiva sobre essa base, produ-

ziria uma arrecadação adicional de cerca de R\$ 72 bilhões, em valores de 2013 (Gobetti e Orair, 2016, p. 27). Se forem consideradas ainda a aplicação de alíquotas progressivas na tributação de heranças e grandes fortunas, o potencial de arrecadação seria elevado em aproximadamente 1,5% do PIB ao ano. Com certeza esse seria um caminho politicamente difícil, mas socialmente justo e necessário.

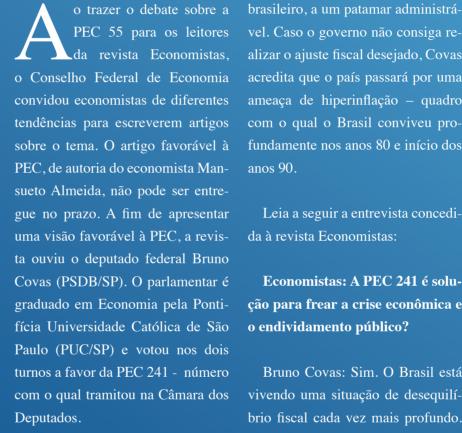
Negociar alterações na estrutura de gastos orçamentários é sempre ato conflituoso, ainda mais em momentos de crise econômica e sobretudo política. O caminho mais fácil de imposição de perdas a setores com menor representação e força política no Congresso Nacional nos condena a um atraso e retrocesso não apenas na redução de desigualdades sociais, mas também em possibilidades de desenvolvimento econômico sustentável, que depende da qualidade de vida de nossa população.

REFERÊNCIAS:

- Ribeiro, Fernando José da S. P. (2015). Economia brasileira no período 1987-2013: relatos e interpretações da análise de conjuntura no Ipea. Brasília, IPEA
- Séries Temporais do Banco Central do Brasil. Disponível em https://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/SERIESTEMPORAIS. Consulta em 31 de ou-

Entrevista Bruno Covas

ENTREVISTA: BRUNO COVAS



Em manifestações recentes, Bruno Covas argumentou que não há nada mais danoso para a saúde, para carente do que um país quebrado. O parlamentar também entende que a PEC é uma medida necessária para trazer a dívida pública, que nos últimos anos teve grande crescimento em relação ao Produto Interno Bruto credibilidade do país, com retomada fiscal.

ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016.

brasileiro, a um patamar administrável. Caso o governo não consiga realizar o ajuste fiscal desejado, Covas ameaça de hiperinflação – quadro nal. fundamente nos anos 80 e início dos

Leia a seguir a entrevista concedida à revista Economistas:

Economistas: A PEC 241 é solução para frear a crise econômica e o endividamento público?

Bruno Covas: Sim. O Brasil está

vivendo uma situação de desequilíbrio fiscal cada vez mais profundo. Em três anos saltamos de 50% para 70% a relação dívida/PIB. Vamos chegar a 80% no ano que vem. Ou começa agora o controle de gasa educação e para a população mais tos ou a solução será a emissão de moeda e a volta da hiperinflação. O Brasil tem que ter maturidade para entender que a situação das contas públicas é delicada e esta é uma solução inteligente porque antecipa a



de investimentos, estanca o círculo negativo que vivemos e atenua essa mexida que precisar dar nos gastos acredita que o país passará por uma públicos para reduzir o déficit nomi-

> Em três anos saltamos de 50% para 70% a relação dívida/PIB. Vamos chegar a 80% no ano que vem.

Economistas: Alguns economistas defendem que baixar a taxa básica de juros, a Selic, ajudaria o governo a diminuir o gasto público. O senhor acredita que seria uma alternativa?

Covas: Não adianta reduzir para muito baixo a Selic se hoje o Estado precisa financiar gastos emitindo títulos da dívida. Se a taxa de juros for baixa demais, não haverá interesse do mercado no título. A Selic é, em grande parte, consequência da credibilidade internacional e do equilíbrio

Economistas: Quais os impactos da aprovação da PEC para a economia brasileira? Na sua opinião, se aprovada ela pode melhorar as expectativas do mercado em relação ao Brasil, com mais investimentos privados e crescimento econômico?

Covas: Não tenho dúvida de que a aprovação da PEC no curto prazo será uma demonstração clara de que o País quer resolver o quadro de desequilíbrio e haverá o retorno de investimentos internacionais para ajudar o país a sair da espiral negativa.

Economistas: Muito tem se questionado sobre o teto também

para saúde e educação. Alguns parlamentares da oposição afirmam que esses setores precisam de mais investimentos, e não menos, e que a aprovação limitaria a proteção social do Brasil. Qual a opinião do senhor sobre isso?

Covas: A PEC mexe com o teto e não com o piso mínimo em saúde e educação. O que mais prejudica estas áreas é a quebra do país, o que é ruim para todo mundo e é o que queremos evitar. Essa é a herança maldita que precisamos corrigir.

Economistas: Considerando o envelhecimento e crescimento da população nos próximos 20 anos,

que delimita a PEC, a correção das despesas pela inflação será suficiente para garantir direitos básicos à população?

Covas: Ou fazemos isso ou o país vai quebrar e não tem nada pior do que a quebra do país e hiperinflação. Com a retomada dos investimentos. a volta do ajuste fiscal e a melhora das contas públicas, será possível mudar a taxa de correção do teto das despesas. Daqui a 10 anos a situação não será a mesma que encontramos hoje. É a melhor saída, e não é drástica, para melhorar as contas públicas e recuperar a credibilidade.



REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: HÁ EQUILÍBRIO SUSTENTÁVEL?

29

INTRODUÇÃO

Artigo

Nos dias atuais, o elemento central do diagnóstico oficial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é o seu resultado, constituído pela a Previdência Social. Pelo contrário, diferença de suas receitas e despesas. Dessa forma, passa-se a mensagem de que o financiamento seja a questão central da Previdência Social, ao contrário das demais políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência e segurança, que são avaliadas principalmente com base no alcance de seus objetivos e metas.

Adotar o chamado "resultado" do RGPS como único critério de avaliação do sistema comporta o risco de alterar o próprio conceito de Previdência Social, igualando-a a uma espécie de seguro financiado coleti-

vamente por trabalhadores e empregadores, com a União como garantidora de última instância. Note-se que a legislação brasileira nunca utiliza o termo de "seguro" para definir a Constituição Federal (CF) define-a como direito social²:

> Art. 6°. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos Constituição.

Com efeito, no Brasil, a Previdên-CF que trata da Ordem Social, cujos objetivos são o bem-estar e a justiça, de acordo com o artigo 193. Integra lítica social.

o conjunto de políticas, denominado de Seguridade Social, composto também por Saúde e Assistência Social.

Este artigo apresenta um breve quadro da proteção previdenciária proporcionada pelo Regime Geral, permitindo avaliar o cumprimento de sua missão, constituída pelo pagamento de benefícios (atividade fim). Em seguida, aborda a questão do financiamento do sistema (atividade meio). De um lado, formula a crítica à metodologia de cálculo do resultado oficial do RGPS. De outro lado, desamparados, na forma desta mostra também que os limites dessa metodologia não autorizam concluir pela sustentabilidade do sistema, que - no médio e longo prazo - depende cia Social é disposta no capitulo da de ajustes, não apenas no tocante às despesas, mas também às receitas, de forma a garantir o sucesso dessa po-

ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016 ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016.

^{1.} Especialista em Previdência e Gestão de Fundos de Pensão pela Fundação Getúlio Vargas (FVG - Núcleo de Brasília). Autor do livro "O que é previdência social", Edições Loyola. É consultor nas áreas econômica e previdenciária. E-mail: fazio.consult@gmail.com.

^{2.} Os direitos sociais são aqueles que visam à cidadania, entendida como o exercício e usufruto de direitos fundamentais em condições de igualdade para assegurar a todos uma vida digna também em termos sociais e econômicos. E têm forte relação com a concepção democrática. Foram reconhecidos nas legislações nacionais ao longo do século XX e incluídos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948. Sua efetivação ocorre graças à ação do Estado nas políticas sociais.

1. O QUADRO DA PROTEÇÃO **PREVIDENCIÁRIA**

A Previdência Social é uma política pública cuja missão é assegurar rendimentos ao trabalhador inscrito no sistema e à sua família, quando da perda dos rendimentos oriundos do exercício de atividade laboral.

Em 2013, a Previdência Social pública brasileira protegia 64,0 milhões dos 88,2 milhões de ocupados, representando 72,5% desse contingente, enquanto mais de 24,0 milhões de ocupados, ou 27,5% do total, não contavam com proteção social não sendo inscritos como contribuintes em não sendo beneficiários³. Comparada com a População Economicamente Ativa (PEA), a parcela protegida pela Previdência Social atingiu o percentual de 66%.

Considerando tão somente o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, que atende aos trabalhadores da iniciativa privada, por conta própria e aos servidores públicos sem acesso a regimes próprios de previdência, em 2013, os protegidos pela Previdência Social perfaziam 56,3 milhões, ou 63,8% dos ocupados.

Com relação aos idosos, em 2013, a previdência social pública apresentava um índice de proteção social de 81,9% – representando 21,5 milhões de pessoas.

Entre 2002 e 2013, houve significativos avanços na proteção previdenciária dos ocupados, que passou de 61,7% para 72,5%. E, entre os idosos, a cobertura cresceu de 80,8% para 81,9%. Todavia, o processo de inclusão previdenciária permanece incompleto, em razão do contingente expressivo de "sem previdência" (24,2 milhões de trabalhadores, ou 27,5% do total). Lembre-se

O processo de inclusão previdenciária permanece incompleto: 24,2 milhões de trabalhadores, ou 27,5% do total, não são protegidos pela previdência.

que o objetivo da previdência social é a universalidade da cobertura, ou seja, a obtenção de 100% dos trabalhadores protegidos, conforme disposto no artigo 194 da CF.

2. O FINANCIAMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Para garantir recursos às politicas sociais tradicionalmente deixadas em segundo plano no país, a CF, garante orçamento próprio, distinto daquele fiscal da União, à Seguridade Social, ou seja, ao conjunto de políticas formado por Saúde, Previdência⁴ e Assistência Social. Com as seguintes receitas:

Art. 195. A seguridade social será financiada por

equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

c) o lucro;

previdência social, não incidindo contribuição sobre

toda a sociedade, de forma direta e indireta, com recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições so-

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela

b) a receita ou o faturamento;

II - do trabalhador e dos demais segurados da

aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos. IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

O custeio da Seguridade Social se dá de forma tripartite (empregadores, segurados e Estado) e por meio do regime financeiro de repartição simples, onde, a cada período, o montante das receitas deve garantir o pagamento das despesas. Não adota o pré-financiamento das despesas, característico do regime de capitalização.

A legislação define claramente as receitas e despesas da Seguridade Social que, portanto, tem seu resultado, dado pela diferença entre as primeiras e as segundas. Essa definição não é dada para o Regime Geral, que não possui orçamento segregado daquele da Seguridade Social. A lei dispõe apenas que as contribuições sociais do empregador incidentes sobre folha de salários, bem como aquelas dos segurados sirvam exclusivamente para pagar os benefícios previdenciários. Veja-se:

Art. 167. São vedados:

XI – a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, "a", e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

As receitas "exclusivas" em 2014 representaram 85,6% das despesas com o pagamento dos benefícios do RGPS. A lei, entretanto, não define a parcela de recursos públicos da Seguridade Social destinada, via-de-regra, ao custeio do Regime Geral, mesmo quando não houver insuficiência das receitas exclusivas. A CF limita-se a dispor que o custeio do RGPS observe "critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial" (ver o art. 201).

A utilização do adjetivo "atuarial" reflete a correta preocupação do legislador com a sustentabilidade do equilíbrio ao longo dos anos futuros, considerando todas as variáveis que interferem nas receitas e nas despesas. A 'fotografia' das despesas e receitas do exercício presente, a que se refere o adjetivo "financeiro", é insuficiente a garantir a segurança do sistema. O termo 'atuarial" alerta que, além dessa 'fotografia', há de se considerar o 'filme' todo, ou seja, a sequência de fotografias futuras.

Para apurar o resultado do RGPS de forma específica (não no bojo da Seguridade Social), deve ser possível calculá-lo, a partir da identificação de suas receitas e despesas. Como não há definição legal das "receitas previdenciárias", esse cálculo é objeto de controvérsias e é atualmente realizado a partir de interpretações não

A rigor, o próprio cálculo do resultado do RGPS, que implica em na segregação da Previdência Social em relação à Seguridade Social e na definição de procedimentos não previstos em lei, pode ser objeto de questionamentos, em virtude do "principio da legalidade", que prevê que a atuação da administração pública fique restrita àquilo que é permitido por lei, de acordo com os meios e formas que por ela estabelecidos.

A utilização do termo "déficit" do RGPS é rotineira, mas há consenso entre os especialistas acerca da impropriedade do termo que remete equivocadamente à ideia de má-administração e de "sistema falido". Com efeito, é descabida a avaliação de que, em breve, o RGPS seria incapaz de pagar os benefícios, pois o Estado garante os benefícios da Previdência Social. Em lugar de 'déficit', mais adequado é falar em 'necessidade de financiamento público'.

Pelos dados oficiais, em 2015, tal necessidade foi da ordem de R\$ 89 bilhões, ou 19,7% das despesas do RGPS, contra os R\$ 58 bilhões de 2014 (ou 14,6% das despesas). O aumento acentuado entre 2014 e 2015 ex-

^{3.} Ver o artigo "A Mulher e a Previdência Social" que utiliza dados da PNAD/IBGE 2013, em Informe de Previdência Social de fevereiro/2015, volume 27, nº 02. 4. Observe-se que, do ponto de vista de receitas e despesas, a Previdência Social que compõe a Seguridade Social é tão somente o Regime Geral. Os Regimes Próprios da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para seus servidores públicos de cargo efetivo, são tratados de forma segregada da Seguridade Social. E não são analisados no presente texto.

plica-se em função da recessão econômica, mas mesmo o percentual de 20% continua plenamente compatível com o financiamento tripartite desse regime previdenciário.

Observe-se que nos principais países europeus, a participação média dos impostos (recursos públicos) supera os 35%, conforme Tabela 1, apresentada por Eduardo Fagnani, docente do Instituto de Economia da Universidade de Campinas/SP, para a Associação Nacional dos Participantes de Fundos de Pensão, em maio de 2016.

Em geral, o diagnóstico de 'déficit' aponta para a necessidade de ajustes. Esses ocorrem, basicamente, de duas formas:

- (a) A adequação do custeio por meio da obtenção de mais receitas, garantidas por toda a sociedade, que financia a Seguridade Social, de forma direta e indireta.
- (b) A redução do custo por meio tanto da diminuição de valor de aposentadorias e pensões, quanto da elevação das idades de concessão dos benefícios e das carências contributivas, entre outros. Dessa forma, o ônus do ajuste é dos segurados que têm sua proteção social reduzida.

A ênfase em uma ou outra forma não é apenas consequência de um entendimento técnico, mas também de um posicionamento politico, pois

TABELA 1: MODELO CLÁSSICO DE FINANCIAMENTO TRIPARTITE EM PAÍSES EUROPEUS

Composição das despesas - %

Países	Empregadores	Empregados	Impostos	Outras	Total	%PIB
Alemanha	36,9	28,2	32,5	2,4	100,0	29,5
Áustria	37,1	26,8	35,3	0,8	100,0	28,7
Bélgica	49,5	22,8	25,3	2,4	100,0	26,7
Dinamarca	9,1	20,3	63,9	6,7	100,0	28,8
Espanha	52,7	16,4	26,9	4,0	100,0	20,1
Finlândia	37,7	12,1	43,1	7,1	100,0	25,2
França	45,9	20,6	30,6	2,9	100,0	29,7
Grécia	38,2	22,6	29,1	10,1	100,0	26,4
Irlanda	25,0	15,1	58.3	1,6	100,0	14,1
Itália	43,3	14,9	39,8	2,1	100,0	25,2
Luxemburgo	24,6	23,8	47,1	4,5	100,0	21,0
P. Baixos	29,1	38,8	14,2	17,9	100,0	27,4
Portugal	35,9	17,6	38,7	7,8	100,0	22,7
Reino Unido	30,2	21,4	47,1	1,3	100,0	26,8
Suécia	39,7	9,4	46,7	4,2	100,0	32,3
Europa dos 15	38,3	22,4	35,8	3,5	100,0	27,3

Fonte: Eurostat

Para os defensores de um Estado atuante na luta contra a pobreza e a exclusão social, o ajuste deve priorizar o aumento das receitas.

reflete determinadas visões e projetos de sociedade e Estado. Geralmente, o ajuste via diminuição de despesas é proposto por quantos sustentam a redução do tamanho do Estado e dos impostos. Para os defensores de um Estado atuante na luta contra a pobreza e a exclusão social, o ajuste deve priorizar o aumento das receitas.

Acerca do 'déficit' do RGPS, *grosso modo*, se identificam os entendimentos A e B, a saber:



Entendimento A. "Todas as receitas da Seguridade Social dispostas no artigo 195 da CF são também receitas do RGPS", ressalvada a utilização exclusiva das contribuições sociais dos empregadores e dos segurados incidentes sobre os salários dos segurados para o pagamento de benefícios do Regime Geral, de acordo com o inciso XI do art. 167 da Constituição Federal.

Conforme este entendimento, considerado o atual superávit da Seguridade Social, são desnecessários ajustes ou reformas previdenciárias do Regime Geral.

3. UMA CRÍTICA AOS ENTENDIMENTOS CORRENTES SOBRE O 'DÉFICIT' DO RGPS Nos principais países europeus, a participação média dos impostos (recursos públicos) supera os 35%.

Entendimento B. "Apenas as contribuições sociais dos empregadores incidentes sobre a folha de salário dos empregados e aquelas dos segurados constituem as receitas previdenciárias". Na apuração do resultado do RGPS, as demais receitas da Seguridade Social não são consideradas, por não serem exclusivas.

Neste entendimento, adotado inclusive pelo Executivo Federal nos informativos periódicas do resultado do RGPS, a utilização das fontes de custeio estatais (recursos da COFINS, CSLL e lotéricas, dentre outras) constituiria uma excepcionalidade, para impedir a insolvência diante da insuficiência das contribuições "privadas" (de empregadores e segurados). Em suma, o RGPS seria uma espécie de seguro assemelhado a um seguro privado coletivo, com a garantia do Estado.

Em ambos os entendimentos, os principais elementos de análise são os resultados de um exercício (da Seguridade Social ou do RGPS). São indicadores de equilíbrio do sistema, mas que não permitem conclusões acerca de sua sustentabilidade, que diz respeito à permanência de uma qualidade ou situação por determinado prazo de tempo. A previdência trabalha com horizontes temporais de décadas e, portanto, para avaliar a sustentabilidade de

seu equilíbrio, cabe a identificação e o monitoramento das tendências no médio e longo prazo, algo impossível considerando apenas o resultado de um exercício.

Critica do Entendimento A. Trata-se de um posicionamento que desmistifica diagnósticos enviesados divulgados a respeito da Previdência Social, colocando mais rigorosamente a questão, do ponto de vista do arcabouço legal e orçamentário.

No entanto, alegando a ausência de déficit na Seguridade Social, conclui sumariamente que eventuais ajustes ou reformas do RGPS não seriam necessários. Essa conclusão é pouco defensável, pois, como já explicado, o superávit da Seguridade Social nos exercícios passados não implica a sustentabilidade do RGPS.

Como as contribuições sobre a folha de salários dos trabalhadores em atividade são as principais receitas do sistema (mais de 85% em 2014), conforme as regras atuais, a manutenção do equilíbrio do Regime Geral depende do comportamento futuro da "razão de dependência dos idosos", a proporção entre os idosos (pessoas de 60 anos de idade ou mais) e a população em idade ativa (aquela entre os 15 e os 59 anos de idade), apresentada no Quadro 1.

Em virtude do processo de envelhecimento populacional ("transição demográfica"), nos próximos anos, a principal fonte de receita do RGPS tende a garantir parcelas decrescentes da necessidade de financiamento dos benefícios dos aposentados.

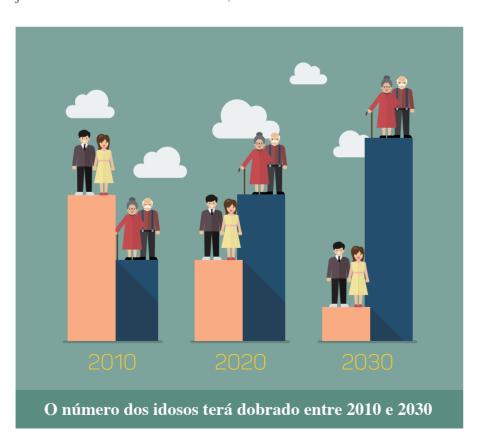
QUADRO 1 - O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL BRASILEIRO.

Ano	Razão de dependência dos idosos
2010	15,5%
2020	20,6%
2030	29,1%
2040	38,7%

Fonte: IBGE, ver em http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD95

Conforme o Quadro 1, para os mesmos 100 segurados em atividade, o número dos idosos terá dobrado entre 2010 e 2030, de 15 para 30, o que sugere aumentos da necessidade de financiamento da ordem de 100% em valores reais. Ninguém, contudo, se atreve a propor aumento de tal tamanho para as contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários, em razão de elas serem já bastante elevadas. Atualmente,

a contribuição do empregador é de 20% da remuneração total do empregado, acrescida de uma parcela de 1%, 2% ou 3%, a depender do grau de risco de acidente de trabalho da empresa. Já a contribuição do empregado varia de 8% a 11% de seu salário, limitado ao teto de R\$ 5.189,82. Eis que, permanecendo as regras em vigor, a sociedade deverá cobrir esse aumento de custo.



Via-de-regra, o crescimento do PIB e a formalização dos empregos refletem direta e positivamente na arrecadação previdenciária. Ou seja, esses movimentos podem minimizar os impactos da transição demográfica nas contas previdenciárias, como aconteceu na década de 2003 a 2013, quando o 'déficit' se manteve controlado (e até diminuiu, quando medido como percentual do Produto Interno Bruto - PIB, passando de 1,5% em 2003 para 0,9% em 2013)⁵.

Todavia, é difícil negar a tendência de crescimento da necessidade de financiamento público no médio e longo prazo, mantidas exatamente as regras atuais do sistema. Essa tendência se torna mais evidente em conjunturas recessivas, quando as receitas advindas da folha de salários diminuem, principalmente em razão do aumento do desemprego e da redução das remunerações dos trabalhadores, mas as despesas permanecem em crescimento devido à inelasticidade dos benefícios, bem como à política de inclusão de novos segurados, mantido o movimento havido no período 2000 a 2013⁶.

A esse respeito, sabiamente, os constituintes de 1988 deram à Seguridade Social uma base diversificada de fontes de receitas, o que, entre outros efeitos, a torna menos vulnerável às vicissitudes conjunturais do mercado de trabalho.

O Entendimento A corre o risco de avaliar que todo e qualquer ajuste não passaria de uma operação de retirada de direitos, pois não faz a devida distinção entre os ajustes paramétricos, ou seja, aqueles que tentam adequar o sistema à nova realidade demográfica, social e econômica do país, e os ajustes estruturais, que redesenham a previdência em novas bases.

Um exemplo de ajuste estrutural é a adoção de um sistema de capitalização individual, ocorrida na previdência social do Chile na década de 1980, onde os benefícios passaram a ser garantidos por reservas financeiras pré-constituídas e alocadas em contas previdenciárias individualizadas. Tratou-se de alteração do regime financeiro, que pôs fim ao mutualismo entre os segurados, deixando os mais pobres praticamente fora do sistema.



A expectativa de vida do brasileiro subiu 12,4 anos, entre 1980 e 2013, segundo o IBGE.

Economistas - nº 22 – Dezembro de 2016. Economistas - nº 22 – Dezembro de 2016.

^{5.} Ver 'Informe de Previdência Social', janeiro 2016, volume 28, número 1.

^{6.} Nos últimos anos houve várias iniciativas, visando aumentar a cobertura previdenciária dos ocupados, com destaque para as medidas decorrente da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, prevê normas de inclusão previdenciária: contribuições menores para trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário mínimo.

Exemplos de ajustes paramétricos, entre outros, são: a introdução da idade mínima para a concessão da aposentadoria por tempo de contribuição do RGPS e o aumento das alíquotas contributivas. Ambas as medidas constituem respostas à tendência de crescimento da expectativa de vida do brasileiro, que subiu 12,4 anos, entre 1980 e 2013, segundo o IBGE.

Mesmo sendo uma possibilidade recorrente nos sistemas previdenciários, com vistas ao equilíbrio entre receitas e despesas, também os ajustes paramétricos podem ter grande impacto na vida das pessoas. Por isso, é plenamente justificado o debate sobre quais ajustes adotar.

Ainda, o adiamento de qualquer ajuste no Regime Geral pode trazer problemas principalmente para os segurados que não aposentaram, ainda. De fato, a lei dá fortes garantias a quem já se encontra na condição de aposentado e pensionista, em consequência da proibição tanto de reduzir o valor dos benefícios em manutenção quanto de instituir contribuições previdenciárias incidentes sobre os benefícios concedidos. Trata-se de garantias corretas, mas que tendem a tornar mais severos os ajustes que afetam os trabalhadores em atividade (a geração atual). A título de exemplo, esses ajustes podem aumentar o tempo contributivo e/ou diminuir o valor dos benefícios a conceder, dentre outros.

Critica do Entendimento B.

Em resposta ao crescimento das despesas do RGPS e visando o seu equilíbrio, a legislação "carimbou" as contribuições sociais de empregados e segurados para a cobertura dos benefícios do RGPS, por meio do inciso XI do art. 167 da CF.

Todavia, o Entendimento B transformou equivocadamente essa medida em limitação das "receitas previdenciárias", de modo a provocar o 'déficit' do Regime Geral. De fato, não é pertinente concluir que as receitas da Seguridade Social para o custeio exclusivo das despesas previdenciárias seriam também as "únicas receitas previdenciárias". "Exclusividade" não significa "unicidade". Ainda: o RGPS não é segregado da Seguridade Social, no tocante ao seu orcamento.

Não é pertinente concluir que as receitas da Seguridade Social para o custeio exclusivo das despesas previdenciárias seriam também as "únicas receitas previdenciárias".

O inciso XI do art. 167 foi introduzido na Emenda Constitucional nº 20/1998 (EC nº 20) que também dispôs o equilíbrio financeiro e atuarial (inclusão no caput do art. 201) e autorizou a constituição de fundo garantidor do pagamento dos benefícios do RGPS. Veja-se:

Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo.

Em outras palavras, já em 1998, avaliava-se como necessário aumentar as receitas, com vistas ao equilíbrio sustentável do Regime Geral. Eis que a intepretação do Governo Federal que limita as "receitas previdenciárias" às contribuições sobre a folha de salários procede no sentido oposto (redução de receitas). Significativamente, até hoje, o fundo autorizado pelo art. 250 da CF e que ajudaria a garantir o equilíbrio "atuarial" do RGPS (ver o art. 201 da CF) não chegou a ser constituído.

A análise das consequências de determinada política sempre auxilia sua compreensão. Ainda hoje, é fundamental a pergunta dos políticos da Roma antiga: "Cui prodest?" [Quem traz proveito disso?]. Para tanto, é de auxílio o balanço da Seguridade Social de 2014, superavitário em R\$ 53,8 bilhões (ver Tabelas 2 e 3).

TABELA 2 - RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL EM 2014 - EM R\$ MILHÕES

	VALOR	% do PIB
1. Contribuições sociais	665.163	12,05
Receita Previdenciária (Contribuições sobre a folha)	349.503	6,33
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS	195.914	3,55
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL	63.197	1,14
Programa de Integração Social (PIS) / Programa de Formação do Patrimônio de Servidor Público (PASEP)	51.773	0,94
Loterias e outros	4.775	0,9
2. Outras receitas	20.928	0,38
TOTAL DE RECEITAS	686.091	12,4

Fonte: Governo Federal. Elaboração: ANFIP.

TABELA 3 - DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL EM 2014 - EM R\$ MILHÕES

	VALOR	% do PIB
Benefícios Previdenciários	394.201	7,14
Benefícios Assistenciais (LOAS e RMV)	37.598	0,68
Bolsa Família e outras transferências	26.162	0,47
Saúde	94.235	1,71
Fundo de Amparo ao Trabalhador	52.355	0,95
Despesas administrativas (Ministérios)	14.848	0,27
Outras despesas	12.800	0,28
TOTAL DE DESPESAS	632.199	11,5

Fonte: Governo Federal. Elaboração: ANFIP.

Se tivesse sido aplicada rigidamente a lógica do Entendimento B, que visa o "déficit zero", em lugar de R\$ 394 bilhões, as despesas com Benefícios Previdenciários do Regime Geral teriam se limitado a R\$ 349 bilhões, ou seja, não teriam superado o valor da rubrica "Receita Previdenciária - Contribuições sobre a folha".

Desse modo, o superávit do orçamento da Seguridade Social teria passado de R\$ 53,8 bilhões para R\$ 98,5 bilhões. E teria havido acréscimo de R\$ 45 bilhões no repasse do orçamento da Seguridade Social para o orçamento fiscal da União. Eis que os grandes beneficiados da "contabilidade previdenciária" adotada pelo Governo e divulgada pela imprensa são o orçamento fiscal e o superávit primário da União.

^{7.} O superávit primário que é o resultado positivo da diferença entre as receitas e despesas do governo, excetuando os gastos com pagamento de juros.

A "pista do dinheiro" mostra que, quando se debate o equilíbrio do RGPS, entram em cena interesses divergentes quanto às prioridades de utilização dos recursos da União. De um lado, quem defende a parcela destinada legalmente às políticas sociais. Do outro, quem entende que a prioridade cabe ao pagamento da dívida pública federal, utilizando para tanto também recursos do Orçamento da Seguridade Social, pois a Constituição Federal de 1988 teria previsto despesas excessivas no tocante ao bem-estar social dos cidadãos.

4. CONCLUSÃO

O resultado oficial do Regime Geral é caracterizado por três grandes limites:

- a) Constitui um indicador apenas gerencial, por não ter adequada fundamentação legal.
- **b)** É insuficiente para monitorar a sustentabilidade do equilíbrio do sistema previdenciário, por considerar apenas as receitas das contribuições sobre a folha e desconsiderar CO-FINS, PIS/PASEP, CSLL e outros recursos federais, que a legislação prevê para a Seguridade Social, da qual a Previdência é parte.
- c) Adota um perfil temporal de curto prazo (um único exercício), incompatível com o horizonte da previdência, de médio e longo prazo.

Governo e pela imprensa para justificar reduções de despesas do Regime Geral. Para tanto, é repassada à sociedade a ideia de que haveria um "rombo", ou seja, que o sistema estaria à beira da insolvência, o que não corresponde à realidade. Os benefícios previdenciários do Regime Geral representaram 62% do total das despesas da Seguridade Social, em 2014 e, conforme a lei, o seu financiamento pode contar com as receitas da Seguridade Social, que custeiam também a Saúde e a Assistência Social. Até hoje, elas têm sido mais do que suficientes, conforme mostra o superávit da Seguridade Social.

O cerne da discussão diz respeito ao caráter tripartite do custeio do

O 'déficit' tem sido utilizado pelo

RGPS e, em particular, ao volume de recursos públicos que deve garantir as despesas do Regime Geral, além das contribuições sociais dos empregadores e dos segurados.

Por trás do critério metodológico do resultado oficial do RGPS está a proposta de gestão da Previdência Social entendida como seguro, mantida, via-de-regra, apenas por contribuições "privadas" de duas das partes interessadas, negando seu caráter redistributivo. O objetivo de "déficit zero" significa que o equilíbrio dar--se-aria sem o aporte de recursos pú-

Esse tipo de gestão está em desacordo com as disposições constitucionais. Em particular:

I - com a definição da Previdência como direito social (art. 6°);

II - com a identificação das fontes de receita da Seguridade Social (art.

De outro lado, sem alterações de alguns critérios de concessão e definição de valor dos benefícios previdenciários e/ou sem o reforço das receitas, é difícil imaginar a sustentabilidade no Regime Geral, no horizonte das mudanças demográficas previstas entre 2020 e 2040. Felizmente, o problema não é emergencial, ainda. E pode ser tratado sem açodamentos.

O crescimento do "déficit" em 2015 e em 2016 reflete, em boa medida, a fase de recessão econômica, que reduz as receitas, mas não as despesas. Ou seja, com vistas aos ajustes eventualmente necessários, cujos efeitos ocorrerão no médio e longo prazo, é imperativo distinguir as causas conjunturais daquelas estruturais, o que a imprensa não vem fazendo.

A eventual redução das despesas com o pagamento de benefícios, em

consequência do limite de seu crescimento anual acima da variação inflacionária do exercício anterior para os próximos vinte anos, conforme a Proposta de Emenda Constitucional nº 241, pode significar a desistência da missão da Previdência Social. Tal missão consiste em dar proteção previdenciária a todos os trabalhadores e suas famílias e, até hoje, não foi cumprida adequadamente. Em particular, detecta-se a tendência de abandonar a si próprios os cerca de 24 milhões de trabalhadores, ou 27,5% do total, que estão sem previdência social.



Para garantir os avanços obtidos nos últimos quinze anos e continuar no caminho da inclusão previdenciária, há de se buscar também receitas adicionais. Não se trata de aumentar as alíquotas contributivas sobre a folha de salários, mas de utilizar recursos tributários de outra origem. Com efeito, é recomendável que as novas receitas não sobrecarreguem as atividades produtivas geradoras de emprego e renda, mas onerem o patrimônio (imóveis e terrenos, por exemplo) e os rendimentos mais elevados, principalmente aqueles não originários do trabalho e da produção (aluguéis, aplicações financeiras, heranças, lucros e dividendos, hoje escassamente tributados ou até

No sistema tributário nacional, a arrecadação ocorre prioritariamente sobre o consumo, em consequência da expressiva utilização de tributos indiretos⁸. Eis que existe a possibilidade de aumentar as entradas por meio de tributos diretos ou progressivos, pagos pelos detentores de maior riqueza, o que cumpriria o disposto no art. 145 da Constituição Federal, que recomenda impostos "de caráter pessoal" e "graduados segundo a capacidade do contribuinte", sempre que possível.

isentos).

É recomendável que as novas receitas não sobrecarrequem as atividades produtivas geradoras de emprego e renda. mas onerem o patrimônio e os rendimentos mais elevados.

A discussão sobre o equilíbrio sustentável do Regime Geral de Previdência Social, entretanto, se torna difícil pelo fato de que há outros interesses em jogo.

De um lado, o Governo Federal visa à obtenção de superávits primários, de várias formas. Uma delas é conseguimento de superávits da Seguridade Social apropriados pelo Orçamento Fiscal. De outro lado, há os interesses das camadas mais abastadas da sociedade de manter o seu atual bem-estar, fruto, em grande parte, das altas taxas de juros e da baixa tributação de suas riquezas.

8. Ver o estudo do pesquisador Evilásio da Silva Salvador em http://www.cartacapital.com.br/economia/o-regressivo-sistema-tributario-brasileiro>. Acesso em: 30/06/2016.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- · ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ANFIP). Análise da Seguridade Social 2014. Brasília: Anfip, 2015.
- DIEESE. Os impactos das mudanças demográficas na seguridade social e no ajuste fiscal. São Paulo, 2016. Disponível em: http://www.dieese. org.br/notatecnica/2016/notaTec160demografia.pdf. Acesso em 20/08/2016.
- FAZIO, Luciano. O que é Previdência Social. São Paulo, Edições Loyola, 2016.
- HUJO, Katja. Novos paradigmas na previdência social: lições do Chile e da Argentina, em Planejamento e Políticas Públicas, nº 19 (1999). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/92. Acesso em 10/04/2016.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Razão de dependência por grupos etários. Disponível em http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=CD95. Acesso em 31/05/2016.
- SALVADOR, Evilásio. O regressivo sistema tributário brasileiro. Disponível em http://www.cartacapital.com.br/economia/o-regressivo-siste- ma-tributario-brasileiro>. Acesso em 30/06/2016.
- SECRETÁRIA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Informe de Previdência Social. Fevereiro/2015, Volume 27, Número 02. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2015.
- Informe de Previdência Social. Janeiro/2016, Volume 28, Número 01. Brasília: Ministério do Trabalho e da Previdência Social, 2016.

Artigo

O NOVO DESENVOLVIMENTISMO E A NECESSIDADE URGENTE DE CONSTRUÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

Ana Cláudia Arruda Laprovitera¹

"A luta contra o subdesenvolvimento é um processo de construção de estruturas, portanto, implica na existência de uma vontade política orientada por um projeto"

> Celso Furtado. O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999. p. 36-7.

s falhas das políticas neoliberais vêm abrindo espaço para um forte movimento de rejeição a este modelo e a discussão de um modelo de desenvolvimento alternativo fruto do refinamento do antigo desenvolvimentismo da década de 60 e que foi fundamental para o hoje econômico que começa a apresentar chamado neodesenvolvimentismo sinais de esgotamento. e que interessa a todos nós. O chamado neodesenvolvimentismo é uma nova abordagem que vai além do desenvolvimentismo. Não é uma teoria, mas um conjunto de estraté-

em teorias de economia política que atribuem ao fortalecimento das instituições um papel fundamental no processo de desenvolvimento econôalternativa ao chamado liberalismo

O antigo desenvolvimentismo baseia-se na política macroeconômica keynesiana e na teoria do desenvolvimento econômico. Os

gias de desenvolvimento apoiadas princípios norteadores keynesianos consideravam a administração da demanda agregada ferramenta fundamental para o alcance dos objetivos estratégicos de longo prazo. Entre mico e social. Trata-se de uma nova esses pensadores desenvolvimenforma de organizar o capitalismo em tistas latino-americanos e de grande expressão internacional destacaram--se: Celso Furtado, Raul Prebish e Ignácio Rangel. Do ponto de vista ideológico, o desenvolvimentismo propunha a intervenção moderada do Estado na economia e a coalizão das classes sociais através do nacionalismo econômico. Ressalte-se que

41

1. Ana Cláudia Arruda Laprovitera é mestre em Economia pelo CEDEPLAR/UFMG e Doutora em Desenvolvimento Urbano/UFPE. É Presidente do Conselho Regional de Economia de Pernambuco (CORECON-PE).

não fazia parte dessa escola de pensamento o populismo econômico de déficit fiscal (déficit público) para sustentar estratégias de desenvolvimento. Toda a análise de Furtado era baseada na saúde, no equilíbrio fiscal, bem como na ação básica, efetiva e sólida do Estado. O eminente economista Celso Furtado compreendia que as ações estatais iam muito além do que se poderia chamar de neoliberalismo ou Estado Mínimo, voltado, exclusivamente, para representação e defesa externa, justiça e segurança. Para ele, o estado era estratégico, fundamental e seu aparelho precisava ser forte, sólido e com finanças equilibradas.

O conceito básico e angular de desenvolvimento, entendido como processo de aumento da produtividade do fator trabalho e da oferta de bens e serviços disponíveis e voltados para o bem-estar da comunidade representada pela totalidade de seus componentes e o progresso crescente e sustentado continua presente nesta ideia de neodesenvolvimentismo, no que pese o enfrentamento de novos problemas locais e internacionais que definem novas estratégias de ação, como adiante será mencionado. Por tudo isso, pode-se dizer que a ação econômica do moderno aparelho de Estado, entendido como expressão de organização democrática da sociedade e espaço de solução de conflitos e interesses sociais, tem de se ajustar-se e se voltar para esses novos problemas e ajustar também

Antigo e Novo Desenvolvimentismo Comparados

Antigo Desenvolvimentismo	Novo Desenvolvimentismo
Estado tem papel central em poupança forçada e investimento em empresas	Estado tem papel subsidiário, mas importante em ambas as atividades
Protecionista e pessimista	Exportador e realista
Certa frouxidão fiscal	Disciplina fiscal
Certa complacência com inflação	Nenhuma complacência com inflação

IN: O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. Luiz Carlos Bresser Pereira. São Paulo em Perspectiva, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul/set. 2006.

sua elevada dimensão e agressividade contra o meio ambiente, são fatores indiscutivelmente novos que a nova teoria do desenvolvimento tem que enfrentar:

b) A globalização e o moderno turismo internacional intensivo. O grande desenvolvimento do comércio e de acordos governamentais econômicos entre povos e nações e os modernos e amplos meios de comunicação e o barateamento e facilidade de novos meios de transporte aliado à elevação do nível de renda, trouxeram este novo problema em escala não prevista pelas teorias desenvolvimentistas clássicas do tipo nacionalistas e autônomas;



sua visão e estratégia de atuação. Assim vejamos alguns desses realces ou desses novos problemas:

a) Sustentabilidade ambiental e defesa e preservação do meio ambiente. O crescimento da população com o intensivo índice de urbanização, geradores de quantidades imprevisíveis de poluentes orgânicos; o crescimento do nível de renda gerador de consumismo excessivo de resíduos de consumo; os padrões de industrialização e de meios de transporte intensamente usuários de combustíveis fósseis geradores de efeito estufa e do consumismo em escala mundial; o processo de comercialização com uso amplo e intensivo de embalagens plásticas não retornáveis e não degradáveis extremamente poluidores do meio ambiente; a destruição de florestas nativas e da biodiversidade animal, e outros, pela



Artigo

c) O moderno dual da produção agropecuária com o agronegócio de grande escala e a produção agrícola em escala familiar da micro e pequena empresa. A produção agrícola e pecuária com base na grande empresa privada rural, com mão de obra assalariada, mecanização intensa, moderna tecnologia agrícola, estrutura de armazenamento e logística de transporte a longa distância, articulação com a agroindústria para elevação gradativa do nível de valor agregado, e ainda a contar com estrutura de negociação a nível internacional, bem como a persistência e a necessidade de política de apoio e modernização à produção agrícola e agropecuária em escala familiar, como de frutas, hortaliças e outros gêneros para comércio local em torno ou próximo dos centros urbanos, são fatores que se apresentam como nuances novas dentro do moderno desenvolvimentismo:

d) Sustentabilidade financeira e integração social.

O aparelho de estado como responsável pela estratégia macroeconômica baseada no moderno conceito de sustentabilidade financeira e econômica, e que impõe controle rígido da inflação entendida como disfunção social com efeitos perversos sobre o processo de desenvolvimento modelo de apropriação e distribuição de renda, bem como para garantir a expansão da atividade econômica geradora de bens e serviços e de renda e emprego, a política de busca do pleno emprego da mão de obra e a assistência aos necessitados e integração social;

- e) Valorização estratégica da iniciativa privada no sistema econômico. Apoio à empresa privada como o principal fator para geração do crescimento econômico sustentável, inovação tecnológica, aumento da oferta de bens e serviços necessários à sociedade, geração de renda e emprego da mão de obra e estabilidade social;
- f) Estado responsável pelo equilíbrio macroeconômico e pelo crescimento econômico mediante estímulo ao investimento e à integração social. A política macroeconômica de crédito, fiscal, cambial, moderna regulação da atividade empresarial privada e a política





de comércio exterior, bem como mediante atividades de igualação de oportunidade entre os cidadãos com oferta de serviços de educação básica e técnica, saúde e segurança, ainda políticas públicas de fomento ao acesso à renda e ao emprego formal remunerado.

UMA NOVA CIÊNCIA

Carlos A. Cinquetti¹

uando olhamos para a infinidade de novos produtos que chegam ao mercado é impossível não pensar nas profundas mudanças em curso nas ciências por trás disto tudo. É fácil entender, diante disto, porque proposições teóricas de mais de 50 ou 60 anos tornam-se, nestas áreas, pouco centrais na formação dos atuais profissionais.

Valeria o mesmo para as ciências Considerando informação assimétrique estudam tais mercados? A julgar pelo tema do Nobel de Economia de 2016, teoria dos contratos, a resposta seria sim. Trata-se de uma das ramificações de teoria dos jogos, que introduz a racionalidade social, superando o paradigma neoclássico do egoísmo socialmente desconectado.

ca e as correspondentes inclinações ao risco, teoria dos contratos propõe pensar a economia em cima das figuras do principal e do agente. E as transações deixam de ser definidas apenas pelo fechamento, pela participação nela, envolvendo também incentivos mutuamente compatíveis.



1. Carlos A. Cinquetti, PhD em Economia pela New School for Social Research, é livre docente da UNESP e pesquisador visitante da Universidade de Ottawa.

Respondendo a um generalizado clamor, a ciência dos preços torna-se a ciência (ou teoria) dos incentivos. Tomemos o caso da firma. Ter capital confere poder de contratar, mas a firma é uma delegação de tarefas que o proprietário atribui a agentes, cujas ações escapam à observação do principal (ou proprietário) do contrato. O grande desafio é assim garantir que os contratados sejam incentivados a operar o mais eficientemente possível, escolhendo os melhores mecanismos de incentivo.

Vistas como contratos, relações econômicas ficaram mais abertas à re-desenhos, dando à teoria maior poder de intervenção e em algumas relações que nem se pensava como econômicas. A economia ficou assim mais parecida com as ciências naturais, ao mesmo tempo em que o terreno de políticas avançava para além daqueles definidos por instrumentos de governo. Políticas que, ainda, se orientavam pela noção de desenhos de mecanismos, um dos subprodutos deste novo paradigma, e base de outro Nobel de Economia.

Vistas como contratos, relações econômicas ficaram mais abertas à re-desenhos, dando à teoria maior poder de intervenção e em algumas relações que nem se pensava como econômicas.

A própria agenda de pesquisa, orientada por mecanismos de incentivos, se orientou para temas como Educação, Saúde, Meio Ambiente, Crime, Arranjos institucionais em firmas, etc.. A economia se tornou mais próxima das demais ciências sociais. Aliás, uma conversa entre um economista e um cientista político revelará uma afinidade conceitual e de abordagens que não se via há vinte anos.

Campos tradicionais da microeconomia e, mais notavelmente, da macroeconomia foram perdendo apelo. Aquela macroeconomia dos anos 1990, tão renovada com relacão à dos 1960, já não está entre as estrelas de pesquisa das principais universidades do mundo. Sobretudo a macroeconomia de curto prazo, incluindo aí os modelos econométricos de previsões de flutuações em preços, emprego, salários, etc... Uma imagem bem característica das mudanças pode ser conferida pela composição dos novos dirigentes da American Economic Association.

No Brasil, porém, o avanço da ciência econômica em direção a essas novas fronteiras de pesquisa mundiais tem sido muito lento. Esse não é um fenômeno geral das ciências no país. Uma vivência mais diária com pesquisadores de centros de Matemática, Física, Medicina e outras ciências naturais no Brasil revelará que nossa ciência econômica está bem mais distante da fronteira internacional em pesquisas. Não surpreende, assim, que as pós-graduações daquelas áreas chegam a atrair alunos da Europa, Ásia, etc..., e o mesmo não acontece com as ciências sociais (com Economia).

Nossa ciência econômica está bem mais distante da fronteira internacional em pesquisas.

Há um importante elemento histórico neste culto às tradições teóricas do passado. Mas, antes, aproveitemos o ensejo para salientar as profundas mudanças nos estudos em história econômica. A noção de sociedade como produto de decisões e inteirações dos agentes racionais suscitou uma releitura de vários temas da história econômica. Ganhou mais atenção o sucesso de certos arranjos institucionais, bem como o fracasso de outros, pensando indivíduos e sociedades a partir de esquemas contratuais. Condizente com estudos antigos em história. Sem esquecer que esta nova história econômica se ancora, também, no uso de modelos de equilíbrio geral com-

Voltemos ao contexto histórico das ciências sociais no país. A grande referência é a Guerra Fria, que se encerra com a queda do Muro de Berlim. Além dos dois grandes blocos, Rússia e EUA, com seus associados, havia um terceiro, forma-

dos por países em desenvolvimento (América Latina, África, parte da Europa e Ásia), que se pautou numa combinação dos dois mundos: socialismo e capitalismo. Disto seguiram políticas de desenvolvimento com forte presença do Estado, combinada com um protecionismo comercial tendente a um crescimento voltado para dentro.

Este eclético capitalismo dirigista do terceiro mundo acabou suscitando, no plano da pesquisa econômica, uma agenda eclética bem epitomizada na combinação de Marx, Keynes e Schumpeter. Um casamento estranho, afinal a análise do crescimento via mudanças tecnológicas de Schumpeter segue o individualismo metodológico, enquanto em Marx há um sujeito social (a mercadoria e o capital) que se submetem à razão do indivíduo. Sem contar as reciprocas incongruências entre Marx e Keynes.

Muito se fala que o mundo ocidental foi Keynesiano do pós II Guerra até os anos 1970. No Terceiro Mundo isto tomou a forma de estratégias de desenvolvimento que almejavam ondas de investimentos – ancoradas num misto de modelos Keynesianos de crescimento com booms por ganhos de escala que estabeleceria uma grande indústria onde, antes, não havia nenhuma. Essas estratégias foram, constantemente, fazendo água, de modo que, ao final tínhamos políticas de estabilização ditando o

resto. Corroborando, talvez, o ceticismo de Keynes pelo longo prazo, mas num sentido que não agradava até mesmos seu seguidores.

Não era o investimento que puxava crescimento duradouro, mas sim inovações.

A grande mudança analítica será fomentada por evidências mostrando que não era o investimento que puxava crescimento duradouro, mas sim inovações. Noutro sentido, essas puxavam os investimentos que definitivamente contribuem para o crescimento. Isso traz à tona a figura do inovador. Em suma, o sepultamento do Keynesianismo, nas teorias do Desenvolvimento Econômico, veio com um renascimento de Schumpeter; com cada um desses autores colocado coerentemente segundo seus legados.

Análises contemporâneas propõem uma noção mais ampla de inovações, capitaneadas por elites econômicas, políticas, religiosas, científicas, artísticas, etc.. Boas análises históricas vêm sendo feitas acerca das elites criativas nesta renovação das teorias do Desenvolvimento Econômico. O resultado é um cenário totalmente distinto com relação ao período da hegemonia neoclássica da segunda metade do Sec. XIX até princípios do Sec. XX. Inovações assumindo tanta impor-

tância quanto alocação eficiente, e sendo definidas ao modo de relações contratuais, cuja eficácia depende tanto do poder legal em implementá-las quanto da percepção mútua dos agentes entre si.

No Brasil, a queda do muro de Berlim vem com a operação Lava-jato. Naufragou um projeto de desenvolvimento de intervencionismo Estatal, que ainda escolhia os campeões empresarias, enquanto, no fronte político, se fazia uma demonização das elites. Justo quando, nas novas análises econômicas a preocupação ia no sentido de pensar as elites criativas num ambiente de mobilidade social.

O Canadá é um dos exemplos próximo disso. E os ingredientes incluem primeiro, um ensino básico e fundamental, aonde dinheiro público também vai para algumas escolas particulares, fomentando concorrência entre elas. Segundo, universidades públicas, cujos preços mais baratos garantem acesso a muitas famílias de imigrantes, e com espírito empresarial, com dinamismo para acompanhar competitivamente as novas demandas e agendas de pesquisa. Terceiro, força da lei com proteção ao direito de propriedade. Quarto, abertura ao comércio internacional, garantindo maior espaço às premiações impessoais do mercado. Finalmente, um tratamento respeitoso às diversidades (étnicas, religiosas e sexuais), mas sem valorização

47

Mercado de Trabalho

do conflito, ao contrário, buscando inteirações que gerem confiança mútua.

E aqui chegamos às novas mentalidades dos que fazem a ciência econômica no período atual. Se há pouco havia uma grande guarda chuva ideológico, que nos punha a perguntar sobre a filiação política de nossas análises, se de direita ou de esquerda, se Keynesiano ou neoclássico, isto não está mais no horizonte

das novas gerações. A questão agora, tal qual o cientista natural, é apenas saber se soluciona um problema ou não e, com efeito, se dará ou não emprego e reconhecimento a este inovador das ciências. Uma agenda que, como ressaltamos no início, caminha cada vez mais próxima a temas de sensibilidade social.

Se ainda há incerteza se este é o melhor rumo, o mais sensato é então pensarmos o modelo geral de ciência. O paradigma mais amplamente aceito é que uma teoria é boa se pode ser posta em dúvida, ser rejeitada. Neste espírito, não há proposições universais e eternas. Num tal ambiente, o mais sensato ao profissional é trazer solução a problemas pontuais de sua esfera. Não significa um maior egoísmo, sobretudo se as dimensões sociais (ou contratuais) forem mais decisivas do que nas análises passadas.

NOVAS OPORTUNIDADES DE ATUAÇÃO PARA ECONOMISTAS ACOMPANHAM TENDÊNCIAS GLOBAIS Natália Kenupo

**

a era da tecnologia e interatividade, novos campos da economia têm surgido para estudar e acompanhar e estudar as mudanças de comportamento globais. Com isso, abrem-se novos campos de atuação para os economistas no mercado de trabalho, tais como economia criativa, economia compartilhada e economia comportamental.

ECONOMIA CRIATIVA

A economia criativa está relacionada a atividades, produtos e serviços desenvolvidos a partir do conhecimento, da criatividade ou do capital intelectual, com o objetivo de gerar trabalho e renda. Esse segmento da economia está focado no potencial individual ou de um grupo de pessoas para produzir bens e serviços criativos. Segundo as Nações Unidas, as atividades estão baseadas no conhecimento e produzem bens

tangíveis e intangíveis, intelectuais e artísticos, com conteúdo criativo e valor econômico.

A professora Cláudia Sousa Leitão, da Universidade Estadual do Ceará, foi responsável pela criação da secretaria de Economia Criativa do Ministério da Cultura, sendo sua primeira gestora, no período de 2011 a 2013. Ela argumenta que os bens da economia criativa produzem demanda pelo simples fato de existirem. "Se vou ao cinema, tenho vontade de ir mais ao cinema. Se tenho artesanato e ele me diz alguma coisa,





sentimento de pertença, tenho interesse em adquirir outro. Os setores criativos apresentam uma lógica diferente de oferta e demanda. A Economia criativa funciona na lógica da abundância, quanto mais se produz mais se deseja, mais o imaginário se prolifera", explica. Segundo a professora, no contexto da sociedade do século 21, o conhecimento e as tecnologias ganham um lugar cada vez mais importante, transformando o sistema econômico e as dinâmicas econômicas.

A Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) mapeou, em 2008, os dados referentes à indústria criativa no Brasil, consultando dados, postos de trabalho, remuneração e grau de escolaridade média das profissões criativas brasileiras. A segunda edição do documento Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil foi lançada em 2014 e mostra a evolução do segmento.

Indústria Criativa cresceu 69,8% de 2004 a 2013 e o número de profissionais criativos empregados formalmente aumentou em 90%, chegando a quase 900 mil em 2013. A Firjan informa que os setores criativos contribuem para a geração de mais de R\$ 126 bilhões ao ano, o equivalente a 2,6% do PIB brasileiro. Os principais segmentos são arquitetura, audiovisual, editorial, mídias digitais, moda e tecnologia da informação e comunicação (TIC). O programa Indústria Criativa, criado em 2013, contribui para fomentar e impulsionar atividades criativas no estado do Rio de Janeiro. Para Cláudia Leitão, a pesquisa mistura realidades muito diferentes. "Se imaginar a economia criativa voltada só para grandes indústrias, estarei esquecendo milhares de brasileiros que são periféricos, que não têm formação, linha de crédito, conhecimento, assessoria para negócios, apoio, isenção tributária. São pessoas que fazem o que fazem

Segundo a publicação, o PIB da

de forma heroica, e sustentam famílias", argumenta.

Os setores criativos contribuem para a geração de mais de R\$ 126 bilhões ao ano, o equivalente a 2,6% do PIB brasileiro.

Para a professora, falta compreensão do que significa a economia criativa no Brasil e é preciso mostrar sua importância para empresários, universidades, estados e municípios, para pensar a economia no território, com a compreensão da vocação de cada cidade, dos empreendimentos, dos setores criativos. "O economista pode auxiliar com informações sobre como conseguir recursos, microcréditos orientados, facilidades em termos de crédito bancário, fundo de garantia, investidores, crowfunding, startups em novos negócios voltados a tecnologia, softwares e aplicativos, envolvendo áreas importantes e estratégicas para o País. É um mundo imenso que continua mal explorado, mal conhecido. O potencial e as oportunidades são enormes!", enfa-

ECONOMIA COMPORTAMENTAL

A área ainda é pouco difundida no Brasil, mas já é amplamente reconhecida em países como os Estados Unidos, Inglaterra e Austrália. O economista Carlos Mauro, fundador da CLOO - Behavioral Insights Unit, e, também, fundador do Behaviour, Economics and Organizations Laboratory (BEO Lab) e professor do Departamento de Economia da Universidade Católica do Porto – Portugal, explica que a economia comportamental consiste em estudar o processo de tomada de decisão individual na sociedade. "Para isso, utilizamos métodos que vem da Psicologia Social Experimental para testar hipóteses e descobrir como, de fato, nós decidimos", revela.

As empresas sejam públicas ou privadas, podem se beneficiar desse conhecimento sempre que tiverem a necessidade de alterar comportamentos de consumidores ou colaboradores. "Chamamos de *nudge* a aplicação do conhecimento em economia comportamental, e ele funciona como um "empurrão" que ajuda as pessoas a se comportarem de maneira positiva. A ideia central é produzir o melhor comportamento possível, sempre com benefícios coletivos", descreve.

Para Carlos Mauro, as empresas que se valem da economia comportamental podem ter benefícios mais específicos nas áreas de Marketing e Recursos Humanos. De forma geral, se interessam o setor financeiro, empresas de varejo e também o setor público, visto que grande parte das políticas públicas depende do comportamento humano. "Outra segmento muito interessante é de doações. Nos Estados Unidos, por exemplo, movimenta 2% PIB, por-

tanto é uma atividade bastante relevante e que se utiliza muito da economia comportamental".

O economista acredita que, apesar de ainda estar em uma fase inicial no Brasil e no mundo, é uma área promissora para os economistas com oportunidades internacionais. "Alguns organismos internacionais como por exemplo, o Banco Mundial ou OCDE contratam pessoas com interesse na economia comportamental. Algumas consultoras internacionais também têm interesse nessa área; portanto, para quem tem interesse em trabalhar fora do Brasil, a aposta na economia comportamental é bastante produtiva. Essas oportunidades de trabalho ainda não existem em grande quantidade mas acredito que em 2 ou 3 anos vão existir", observa.

A recomendação para quem se interessa em trabalhar na área é procurar cursos que complementem a

A recomendação para quem se interessa em trabalhar na área é procurar cursos que complementem a formação em Economia.

formação em Economia, principalmente aqueles ligados ao programa de pesquisa sobre Julgamentos e Tomada de Decisão (Judgment and Decision Making). "O economista deve procurar formação adicional. Como economista de formação clássica não vai conseguir ser um bom economista comportamental. Acredito que daqui a alguns anos vão existir especializações no Brasil, mestrados e mais cursos de economia comportamental, mas ainda são poucos. Se tiver oportunidade de ir para fora do Brasil, claramente terá muitas opções, especificamente nos Estados Unidos e Reino Unido, com muitos cursos interessantes nessa área", conclui.

51



ENSINO DE FINANÇAS NAS ESCOLAS PRETENDE FORMAR UMA GERAÇÃO MAIS CONSCIENTE

população brasileira pouco conhece sobre finanças, e o resultado disso está nas estatísticas de inadimplência. Segundo Experian, 35 milhões de pessoas, ou 24,5% da população brasileira, não conseguem pagar suas dívidas. Jovens de 26 a 30 anos estão na faixa etária mais atingida: 29,9% deles estão endividados. No comparativo internacional, o nível de educação financeira brasileiro está abaixo de países como Madagascar, Togo e Zimbábue. É o que mostrou a Pesquisa Global de Educação Financeira da divisão de ratings e pesquisas da Standard & Poors, que mede o nível de educação financeira de 144 países. O Brasil ocupa a 74^a posição. A pesquisa foi realizada em 2014 com a participação de mais de 150 mil adultos.

29,9% dos jovens de 26 a 30 anos estão endividados.

Na tentativa de mudar esse quadro, para gerir e coordenar estratégias de disseminação de informações sobre educação financeira em escoo estudo Mapa da Inadimplência do las de níveis Fundamental e Médio, Brasil 2014, elaborado pela Serasa o governo federal criou, em 2010, o Comitê Nacional de Educação Financeira (CONEF). A Associação de Educação Financeira do Brasil (AEF-Brasil) coordena o Programa de Educação Financeira nas Escolas, que consiste na impressão e distribuição de materiais educativos; formação presencial dos professores nas secretarias municipais de educação; acompanhamento das atividades realizadas durante a implementação, por meio de questionários disponibilizados no meio eletrônico; encontro presencial com os professores que aplicaram o projeto; e aplicação de avaliação de impacto nas escolas participantes.

> O projeto piloto foi realizado durante o ano letivo de 2015 em 112 escolas municipais de Ensino Fundamental dos municípios de Joinville (SC) e de Manaus (AM), com avaliação de impacto realizada pelo

Banco Mundial. Atualmente o programa conta com a adesão de 2.400 escolas públicas distribuídas em 25 estados e no Distrito Federal. Segundo a superintendente da AEF-Brasil, a professora doutora Cláudia Forte, a meta é alcancar três mil instituições de ensino até o fim deste ano.

O conteúdo abordado em sala de aula consegue aliar situações do dia a dia com conceitos financeiros, a fim de desenvolver um pensamento consciente. "Pensamos de que forma poderíamos ter a educação financeira como temática presente não só na escola, mas na vida de todo e qualquer brasileiro. Quem é letrado financeiramente consegue perceber a chegada da crise, se preparar para enfrentá-la e enxergar um caminho para sair dela. Aquele que não é, "surfa a onda" nos bons momentos e "toma caldo" na crise, porque não sabe encontrar saídas. Quanto mais cedo acontece a educação financeira, maior a garantia de termos uma sociedade mais equilibrada", defende Cláudia Forte.

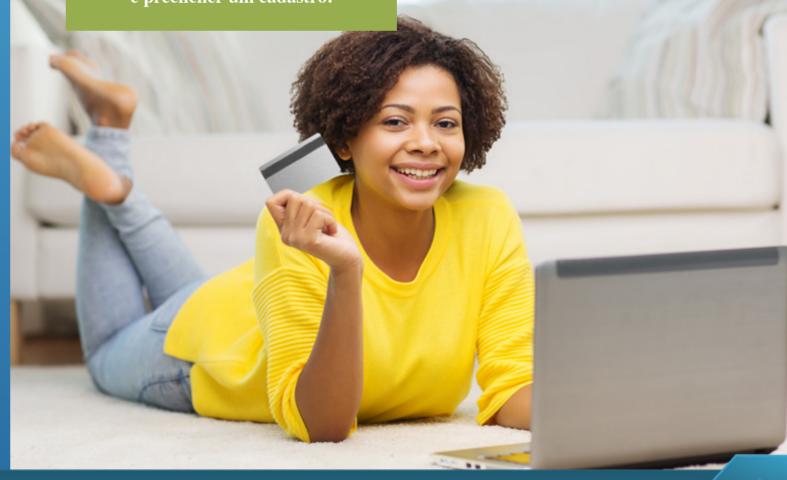
Quanto mais cedo acontece a educação financeira, maior a garantia de termos uma sociedade mais equilibrada.

É importante destacar que o ensino de finanças não é tratado como disciplina, assim como acontece com Matemática, História e Geografia, por exemplo. Os conceitos são apresentados de forma transversal às matérias já existentes na grade curricular. "Em Biologia, por exemplo, serão exploradas as situações que envolvem a sustentabilidade e a economia dos recursos naturais", aponta relatório da AEF-Brasil.

Os livros estão disponíveis para download na internet, gratuitamente, para professores de todo o Brasil, de escolas públicas e privadas. Basta acessar o site www.edufinanceiranaescola.gov.br e preencher um cadastro.

Em documento divulgado pela AEF Brasil, o economista do Banco Mundial Caio Piza, um dos responsáveis pela avaliação do projeto piloto, aponta que os alunos do 5°, 7° e 9° anos do Ensino Fundamental que tiveram acesso ao programa melhoraram positivamente sua atitude financeira. "Alunos do 7º e do 9º ano ampliaram o conhecimento sobre o tema, com aumento no conhecimento por parte destes alunos de cerca de 2%", diz Piza. "Esse efeito deve ser contextualizado e comemorado, principalmente se levarmos em conta que o ambiente institucional brasileiro incentiva comportamentos custosos e arriscados que o programa piloto tentou alterar, como o parcelamento no cartão de compras de baixo valor. Isso indica que o projeto foi efetivo", completa.

A professora doutora Cláudia Forte ressalta que, nesse programa, o cerne da discussão é o professor, considerado agente inspirador para os alunos, catalisador de energia e, sobretudo, o que primeiro se utiliza do conhe-



cimento. "Ele precisa ser consultado, ouvido, pois sabe melhor que ninguém as dificuldades da escola e até mesmo da região. Por isso, o consideramos o principal agente de mudanças. Os alunos são beneficiados, mas é fundamental engajarmos os professores para alcançarmos o processo de transformação da sociedade, o que leva bastante tempo", destaca a superintendente da AEF--Brasil. Ela cita o exemplo de que o tema sustentabilidade se tornou obrigatório em discussões nas escolas e universidades há pouco tempo, o que deve ocorrer em breve com educação financeira, visto o nível de endividamento da população.

No Conselho Regional de Economia do Rio Grande do Sul (Corecon--RS), o Concurso de Redação em Educação Financeira já faz parte da agenda anual de eventos. A iniciativa promove a reflexão de alunos de escolas públicas e particulares do estado sobre finanças pessoais. O projeto teve início em 2012 e desde então premia as três melhores redações em cada categoria (Ensino Fundamental e Médio). As redações são aplicadas pelas Escolas e o julgamento é feito por uma comissão constituída por economistas registrados e especialistas na área.

Neste ano, os alunos deverão criar um vídeo de no mínimo 30 segundos

e no máximo 2 minutos com conteúdo relacionado à reflexão e experiências com a poupança. O arquivo deve ser enviado por meio da fanpage do Corecon-RS no Facebook. Os três vídeos de cada categoria que receberem maior número de curtidas e compartilhamentos, até o dia 15 de outubro, serão classificados para a fase final. Em seguida, serão avaliados por uma comissão técnica que definirá os vencedores.

De acordo com o Corecon-RS, o concurso enfatiza a importância da consciência no meio escolar sobre o planejamento financeiro, seja individual ou coletivo. "A carência

de aprendizado e preparo nessa área tem demandado de forma crescente a intervenção de profissionais de economia especialistas na temática, seja para palestras, seminários, ou para matérias na mídia de forma geral", aponta a autarquia. A iniciativa tem o reconhecimento da AEF-Brasil.

"A tarefa convida os alunos a refletir sobre um tema que já ganha muita importância no dia a dia das famílias, em razão da crise econômica que estamos atravessando. Como falta disso, temos adultos que estão completamente analfabetos em questões financeiras e ficam subjugados às análises de profissionais de

financiamento, principalmente em bancos", afirma o economista Alfredo Meneghetti, coordenador da Comissão de Educação Financeira do Corecon-RS.

Recentemente Meneghetti orientou o trabalho de conclusão de curso "As finanças pessoais dos adolescentes: algumas considerações", de autoria da estudante Daiana Andressa Nievinski, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Realizou-se uma pesquisa com alunos do Ensino Médio da escola estadual Senador Salgado Filho, no município de Alvorada, para compreender o conhecimento dos estudantes em aspectos como caderneta de poupança; uso do cartão de crédito; percentual gasto em relação ao dinheiro recebido; planejamento de gastos; empréstimos e produtos bancários utilizados. O questionário, com 38 questões, foi respondido por 80 alunos que estudavam no período noturno. Constatou-se que 70% dos entrevistados trabalhavam e que talvez por isso houvesse uma maior consciência em relação aos cuidados com as finanças pessoais. No entanto, concluiu-se que, por mais que já tivessem anteriormente algum contato com o assunto de finanças e o considerem importante, o conhecimento ainda é insuficiente.



A startup EduCity Labs surgiu com o objetivo de ensinar crianças, por meio de um game, a conhecer o universo das finanças pessoais. O projeto começou em 2014 durante o evento Startup Weekend, que tem como objetivo coletar empreendedores para desenvolvimento de projetos inovadores. "Chegamos à conclusão de que os brasileiros não sabem lidar muito bem com as finanças, o que é constatado por altos índices de inadimplência no País. Pensamos em transmitir essa informação de maneira lúdica, e daí saiu um jogo, que foi desenvolvido em parceria com a Samsung", explica Tandara Costa que, juntamente com Flávio Moreira, é co-fundadora da startup.

Tandara explica que a plataforma de educação funciona como uma simulação da vida real, em que o participante escolhe um avatar e lida com situações cotidianas em que é preciso utilizar o dinheiro, entrelaçando todas as decisões para que o jogador entenda como ele pode lidar com o planejamento financeiro. Atualmente, o programa está em fase de testes para que crianças, pais e professores possam opinar. A equipe está desenvolvendo, paralelamente, uma ferramenta para metrificação dos resultados de maneira digital. "Começamos com um projeto de educação financeira piloto e a partir daí podemos trabalhar outros assuntos. Assim, conseguimos melhorar a aprendizagem de Matemática nas escolas, ou pelo menos fazer com que haja um melhor entendimento dos números". defende.

A falta de informação sobre educação financeira é um problema em alta escala.

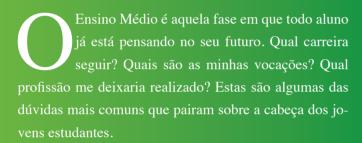
A co-fundadora do EduCity Labs acredita que a falta de informação sobre educação financeira é um problema em alta escala, pois durante a pesquisa para desenvolvimento do projeto percebeu que não só os jovens desconheciam o assunto, mas também pessoas mais velhas e qualificadas. A ideia é iniciar o trabalho com as crianças.

BOAS PRÁTICAS



COFECON REALIZA #DESAFIO PARA ESTUDANTES DE ENSINO MÉDIO

Júlio Poloni



Com o objetivo de introduzir conceitos econômicos básicos ao campo de conhecimento de alunos do Ensino Médio, esclarecer a profissão de economista e a atuação desses profissionais no mercado de trabalho, o Cofecon realizou o Desafio Quero Ser Economista.

O Facebook foi cenário de uma competição inédita. Os participantes responderam a perguntas sobre escolas de pensamento econômico, economistas famosos e diversos conceitos da área. Tudo isso de uma forma muito divertida, por meio de enigmas, vídeos interativos e desafiadoras "missões".

Essa competição procura envolver os estudantes com o universo da economia de uma maneira dinâmica.



O Desafio é uma forma de mostrar aos alunos de Ensino Médio alguns dos principais aspectos da carreira de um economista. O que esse profissional faz? Com o que ele trabalha? Para que ele serve? Essa competição procura responder essas questões e envolver os estudantes com o universo da economia de uma maneira dinâmica. É um jogo feito para jovens, dentro da linguagem deles e na plataforma onde eles estão", explica Denise Kassama, coordenadora da Comissão Organizadora do Desafio.

O jogo buscou desmistificar a profissão e derrubar estigmas que o curso de Ciências Econômicas carrega. Os participantes tiveram a oportunidade de conhecer a economia de uma forma diferente. Além disso, os três melhores colocados foram premiados com um notebook, um smartphone e um tablet, respectivamente.

O pernambucano de Caruaru, Jarde Rodrigues, foi o grande campeão do Desafio. "A competição foi muito importante para nós, estudantes de ensino médio, pois nos deu a oportunidade de conhecer melhor a carreira que pretendemos seguir. No meu caso, o jogo confirmou a minha escolha pela profissão", relata o futuro economista.

A paulista de Cubatão, Gabriela Sarabando, foi a vice-campeã e a potiguar de Currais Novos, Mariãngela Nascimento, ficou na terceira colocação. O sexo feminino, por sinal, esteve muito bem representado. Entre os dez primeiros colocados, nove são meninas. Lógica contrária à que se observa ao analisarmos a lista de vencedores do Nobel da Economia ou os nomes que já ocuparam o Ministério da Fazenda do nosso País. Sinal de que o cenário de pouca representatividade feminina na área pode estar com os dias contados.

Outro dado que chama atenção é o desempenho dos alunos do Colégio França, de Praia Grande, escola de quatro dos 10 melhores colocados no Desafio. O diretor da instituição, Sidney França, conta que montou uma equipe para participar do jogo e os incentivou ao longo de toda a competição. "É importante desenvolver projetos para esse público. São eles que formarão o mercado de trabalho em um futuro próximo. A sociedade precisa cada vez mais de profissionais que saibam criar soluções para a superação das dificuldades. E esse tipo de projeto prepara os estudantes para isso. O Desafio é, para os jovens, uma forma divertida de aprender e, para o Cofecon, uma estratégia eficaz e eficiente de ensinar", argumenta Sidney.

A A coordenadora da Comissão de Comunicação do Cofecon, Celina Ramalho, ressalta que o Desafio é uma forma de construir pontes entre o Conselho e os estudantes que futuramente poderão se tornar membros da categoria. "As definições estratégicas mais recentes do Cofecon tiveram o objetivo principal da inovação e do uso de tecnologia no Sistema. O Desafio visa o futuro da profissão e estabelece um novo meio de contato com os jovens. Atualmente as mídias sociais são os recursos mais adequados para alcançá-los, pois são nessas plataformas que eles buscam informações, comunicação, reflexão e socialização", avalia Celina.

O jogo aconteceu na página "Que-

O Desafio é, para os jovens, uma forma divertida de aprender e, para o Cofecon, uma estratégia eficaz e eficiente de ensinar.

ro ser economista", no Facebook, de 26 de setembro a 31 de outubro, e contou com a participação de 430 pessoas de 20 estados mais o Distrito Federal. Após o Desafio, a página continua ativa e oferece um conteúdo didático sobre a economia, com links de matérias, dicas de leitura, definições e conceitos da área.

57



Cofecon, como mostra o gráfico acima.

O ENSINO DE ECONOMIA NO BRASIL

ntre os dias 05 e 07 de outubro foi realizado no Instituto de Economia da Unicamp em Campinas, o XXXI Congresso da ANGE, Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Ciências Econômicas, com o tema "Ensino de Economia no Brasil: Pluralismo em Tempos de Crise". O Congresso aconteceu em um momento também comemorativo em que são celebrados o quinquagésimo aniversário da Unicamp e septuagésimo quinto aniversário da PUC Campinas.

A ANGE surgiu em meados da década de 80 como resultado do debate envolvendo a reforma do currículo dos cursos de Economia de 1984, aprovada pela Resolução 11/84 do Conselho Federal de Educação. A Associação teve sua fundação efetivada no I Congresso Brasileiro dos Cursos de Graduação em Economia realizado em 1985 e, a partir de então, assumiu papel central no debate sobre os desafios da formação do economista frente à complexidade da Ciência Econômica. Suas atividades são norteadas pelo compromisso com o debate permanente sobre a elevação da qualidade do ensino de economia em todo o país, defendendo a diversidade de leituras e interpretações teóricas, metodológicas e analíticas do saber econômico.

Com este compromisso delineado, o congresso destacou a relevância do pluralismo científico em um momento de crise em que vivemos. Justamente nestes momentos, de grandes incertezas e intensos debates, envolvendo os rumos da sociedade face aos desafios postos pelas crises econômicas, é que o saber plural se expressa como essencial para a busca por soluções não padronizadas, únicas ou simplistas.

É necessário para a boa formação e atuação do economista que ele seja capaz de reconhecer a complexidade das crises e suas múltiplas interpretações e soluções.

Assim, a ANGE realizou seu congresso com sucesso, fortalecendo sua base fundada no pluralismo. O evento contou com mais de duzentos inscritos, uma programação intensa envolvendo discussões sobre conteúdos disciplinares, experiências exitosas no ensino de economia, alternativas metodológicas e necessidades de novos conteúdos, dentre os quais se destacaram as finanças subnacionais e a sustentabilidade. Do debate entre coordenadores de

cursos, docentes, alunos e profissionais emerge uma grande contribuição para o aperfeiçoamento dos cursos de Ciências Econômicas no Brasil e a certeza que a ANGE esta ativa e presente, como sempre esteve nas últimas três décadas, enfrentando os desafios postos para o ensino de Economia.

Por fim, a sessão deliberativa ao final do Congresso reconduziu a atual diretoria para um segundo mandato e definiu a Universidade Federal do Rio de Janeiro como sede do XX-XII Congresso em 2017. Até lá a Associação continuará seu trabalho de subsidiar as Instituições de Ensino Superior na promoção dos debates e na troca de experiência sobre a formação dos economistas, bem como atuará cada vez mais próxima do sistema Corecon/Cofecon na discussão sobre novos conhecimentos e habilidades necessárias ao profissional de economia e na forma de incorporá--los nos currículos dos futuros profissionais.

> Sede do próximo Congresso da ANGE

Universidade Federal do Rio de Janeiro



O QUE VEM POR AÍ

Federação Nacional dos Estudantes de Economia

No último ano, a gestão 2015/2016 deu início ao processo de reestruturação da FENECO, onde foi dada prioridade à reaproximação junto à base estudantil. A gestão 2016/2017, eleita no 42º Encontro Nacional de Estudantes de Economia (ENECO) realizado em São Paulo/SP, compreende como este primeiro passo foi importante e renova os votos de compromisso com os estudantes de economia de todas as regiões do país, dando continuidade a este trabalho.

A FENECO reconhece que a representatividade estudantil se apresenta como elemento fundamental no debate a respeito da formação do economista. Por isso nos mobilizamos em busca de apoio e conseguimos, entre os dias 05 e 07 de outubro deste ano, levar seis repre-

sentantes para o 31° Congresso da ANGE realizado em Campinas/SP, cujo tema foi "O ensino de economia no Brasil: Pluralismo em tempos de crise". Nesse evento, os diretores regionais presentes tiveram a oportunidade de estreitar a relação entre ANGE e FENECO, de modo a conquistar maior representatividade do corpo discente frente aos debates realizados pela ANGE.

Para o ano de 2017 também temos grandes planos. Serão realizados um total de quatro eventos. O principal deles será o 43° Encontro Nacional de Estudantes de Economia (ENECO) na UFG, em Goiânia/GO. Além do Encontro Regional dos Estudantes de Economia (ERECO) que em 2017 acontecerá nas regiões norte, nordeste e sudeste. Na região norte, a Universidade Federal do

Oeste do Pará (UFOPA), em Santarém/PA, sediará o evento onde serão discutidos os "modelos de desenvolvimento que viabilizam a preservação da Amazônia em equilíbrio com as pressões econômicas externas", com data marcada, a ser realizado entre 1 e 5 de novembro. Já na região nordeste, a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) em Recife/PE foi escolhida como sede. O evento irá abordar o tema "Conjuntura Econômica do Nordeste: Perspectivas sobre Mobilidade Urbana, Sustentabilidade e Economia Criativa" e acontecerá entre os dias 13 e 16 de abril. Por fim, o ERECO sudeste será na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em

A atual gestão da FENECO é composta pela direção executiva, formada por 15 membros: Deyse Cristina (UFOPA), Diego Monciu (UFAM), Brisa Moura

Belo Horizonte/MG, onde o tema será "Releituras da de-

sigualdade no século XXI", de 12 a 16 de abril.

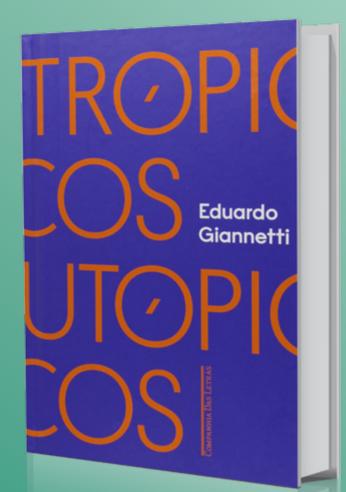


(UESC), Alaine Santos (UESB), Lucas Melo (UFC), Júnior Mascarenhas (UFMA), Carolina Michelman (UNICAMP), Marília Ferreira (PUC-SP), Elise Hungaro (UFMG), Antônio Matheus Sá (UFF), Victor Amadeo Friedlander (UFMT), Pedro Garcia (UFG), Pietro Homem (UFRGS), Marina Marques (UEL) e Izabela Calais (UFG). Além disso, a FENECO conta com uma comissão interestadual, constituída por um representante de cada estado brasileiro e do Distrito Federal. Assim como nas gestões anteriores, acreditamos que a heterogeneidade do nosso grupo contribui para a promoção de uma participação estudantil cada vez mais ativa e representativa no debate acadêmico.

PROGRAMAÇÃO **FENECO**

EVENTO	LOCAL	CIDADE	DATA
43º Encontro Nacional de Estudantes de Economia (ENECO)	Universidade Federal de Goiás (UFG)	Goiânia/GO	
ERECO NORTE	Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)	Santarém/PA	1° a 5/11
ERECO NORDESTE	Universidade Federal de Per- nambuco (UFPE)	Recife/PE	13 a 16/04
ERECO SUDESTE	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	Belo Horizonte/ MG	12 a 16/04

Novos Livros



TRÓPICOS UTÓPICOS São Paulo: Companhia das Letras, 2016, 209 páginas ISBN: 978-85-359-2742-9

TRÓPICOS UTÓPICOS

articipando, anos atrás, de um encontro de professores na FAAP, fui surpreendido, durante a exposição de um colega da Faculdade de Comunicação, Prof. Martin Cezar Feijó, quando ele se referiu a um livro intitulado Como falar dos livros que não lemos? (Objetiva, 2008).

Refeito da surpresa, e percebendo que não se tratava de uma brincadeira, saí atrás do referido livro. Encontrei, adquiri, li e... nova surpresa: o há também os que lemos e, passado livro é sério, escrito por um professor respeitável e, acima de tudo, seu conteúdo faz todo o sentido.

diferentes graus em que podemos de alguma forma, razão pela qual lembramos deles com detalhes. Mas semos lido.

algum tempo, esquecemos deles quase completamente. Entre os segundos, os que não lemos, há alguns livros que apenas folheamos e ficamos Pierre Bayard, o autor, aponta os com uma ideia vaga de seu teor. Mas há alguns que jamais chegaram às nos referir aos livros que lemos... e nossas mãos, porém, tanto lemos ou que não lemos. Entre os primeiros, ouvimos referências e comentários os que lemos, há os que nos marcam sobre eles que acabamos podendo falar dos mesmos como se os tivés-

1. Por Luiz Alberto Machado, economista, vice-diretor da Faculdade de Economia da FAAP e conselheiro do COFECON.

ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016. ECONOMISTAS - Nº 22 - DEZEMBRO DE 2016.



Faço essa digressão em razão do recém-lançado *Tró*picos utópicos, de Eduardo Giannetti. O lançamento foi precedido de tantos artigos, resenhas e entrevistas com o autor, que, ao finalmente ler o livro, tinha já uma boa noção do que iria encontrar ao longo da leitura.

É bom ir já avisando desde logo que todas as referências anteriores não reduziram em nada o prazer proporcionado, uma vez mais, pelo texto inteligente e pela análise abrangente e diferenciada de Eduardo Giannetti.

A exemplo do que pode ser visto em outros livros de Giannetti, há uma vastíssima coleção de fontes em que ele se baseia nas diferentes seções em que a obra se divide. Duas explicações me parecem necessárias para que se compreenda como ele consegue chegar a isso. Uma tem origem na sua sólida formação educacional e no interesse que mostrou, desde os primeiros anos de vida, pela leitura e por temas culturais. A outra pode ser encontrada num trecho da matéria publicada no suplemento de fim de semana do *Valor Econômico* em sua edição de

1º de julho. Na referida matéria, a jornalista Cristiane Barbieri pergunta como é possível amarrar tantas ideias, usando, analisando e avançando sobre o sumo de pensadores múltiplos, na criação de uma obra sucinta e densa.

A resposta de Giannetti esclarece muito a respeito de seu método de trabalho e da abrangência de suas análises e teve origem durante a década de 1970 quando cursava economia de manhã e ciências sociais à tarde, ambos na USP, mas sentia que as ideias mais reflexivas e abstratas de sociologia e filosofia sumiam de sua cabeça em pouco tempo.

Um mês, dois meses depois de ter lido um livro, eu me perguntava o que tinha ficado e acabava arrasado, eu não me lembrava de quase nada. Passei, então, a anotar compulsivamente o que estava lendo, ou parafraseando ou copiando trechos muito bem resolvidos. Embora a leitura fosse lenta e penosa, eu me lembrava do texto muito tempo depois. [...] Graças a Deus, comecei antes do computador!

Foi dessa forma que nasceu a coleção de cadernos, que hoje são mais de 60, que Giannetti utiliza para escrever seus livros. Como cada caderno tem um número e cada página também, ele é capaz de encontrar o que precisa e fazer a conexão das ideias de uma maneira relativamente simples.

Caetano Veloso na quarta capa de Trópicos utópicos, afirma tratar-se de "um dos mais belos livros escritos sobre o Brasil, sem ser propriamente um livro sobre o Brasil. [...] Giannetti, cujos livros, desde Vícios privados, benefícios públicos? (em que a ênfase recai sobre a interrogação), os brasileiros politizados deveriam ler antes de qualificá-lo como pertencente à malta 'neoliberal', chega aqui ao ápice de seu pensamento, um pensamento pacientemente desenvolvido. É uma redescoberta do Brasil que aguça a cabeça e comove o coração".

Escrito como uma sucessão de seções – são 124 no total – o livro pode ser colocado, em minha opinião, entre as mais bem elaboradas interpretações da nação brasileira, ao lado de autores consagrados como Gilberto Freyre, Sergio Buarque de Holanda, Darcy Ribeiro e Roberto DaMatta.

Partindo da premissa de que "o Brasil tem fome de futuro" (p.12), Giannetti divide o texto em quatro partes. Nas três primeiras, são abordados o que ele chama de "ídolos da modernidade", respectivamente, a ciência, a tecnologia e o crescimento econômico, "e os impasses oriundos dos seus cultos".

O Brasil tem fome de futuro.

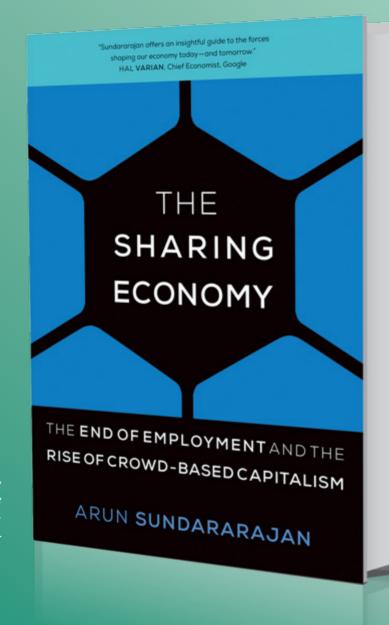
Nas duas primeiras dessas partes, fica nítida a sólida formação de Giannetti em filosofia, antropologia e sociologia, sem contar algumas considerações sobre biologia, o que exige do leitor não especializado uma redobrada atenção. Na terceira, Giannetti passeia, com a propriedade de quem se dedicou por muito tempo à história do pensamento econômico, pelas diferentes interpretações da economia e daquele que é, segundo Delfim Netto, seu objetivo fundamental: a promoção do crescimento econômico, indispensável para a obtenção do mais amplo bem-estar social das populações. Nesse passeio, perpassa por clássicos como Adam Smith, Thomas Malthus, Karl Marx, John Stuart Mill, Alfred Marshall, chegando a autores que se debruçaram mais recentemente sobre o tema como John Maynard Keynes, Friedrich Hayek e Robert Fogel.

Na quarta parte, Giannetti desloca o foco para a questão nacional, procurando identificar a perspectiva brasileira que orienta a discussão da crise civilizatória. Também nessa parte, Giannetti recorre a intérpretes relevantes – e muitas vezes de visões conflitantes – da realidade brasileira, tais como Eugênio Gudin, Oswald de Andrade, Antonio Risério, além dos já mencionados Gilberto Freyre e Darcy Ribeiro.

Na conclusão, apresentada na penúltima seção e intitulada *Sonhar o Brasil*, Giannetti "oferece um esboço de utopia do anacronismo-promessa chamado Brasil".

Se o objetivo de um autor é provocar a reflexão dos leitores, Giannetti está de parabéns, pois consegue atingir seu objetivo por meio de uma crítica instigante às tentativas reducionistas e radicais de explicar um país com a complexidade do Brasil. Nada mais ilustrador dessa visão instigante do que a 124ª e última seção, intitulada *A questão irrespondida:* "Tupi, or not tupi that is the question" – propõe a conhecida fórmula antropofágica. "Tupi and not tupi" – eis a possível resposta.

Pelas razões aqui expressadas – e muitas outras que não caberiam numa resenha dessa natureza – recomendo a todos a leitura integral do livro do Giannetti, evitando a tentação da não-leitura propugnada por Pierre Bayard. Um texto com tamanha riqueza e abrangência de ideias jamais poderá ser substituído pela leitura de artigos, resenhas ou entrevistas, por mais bem elaborados que sejam.



SUNDARARAJAN, ARUN. The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism. Cambridge, MA: The MIT Press, 2016. 242 páginas.

THE SHARING ECONOMY—
THE END OF EMPLOYMENT
AND THE RISE OF CROWD—
BASED CAPITALISM
Dra. Celina Ramalho, Conselheira Federal

á poucos dias, neste Outubro de 2016, a Justica do Reino Unido tomou a decisão de que os mais de 30 mil motoristas do Uber deverão ser considerados trabalhadores regulares da companhia, podendo receber um salário mínimo, férias remuneradas entre outros direitos trabalhistas. O Uber é um aplicativo que vem causando muita polêmica desde quando foi lançado e o que aconteceu no Reino Unido não poderia ter sido mais pertinente para a discussão proposta no livro "The Sharing Economy – The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism" (A Economia Compartilhada O Fim do Emprego e a Ascensão do Capitalismo de Multidão. Tradu-

Arun Sundararajan é especialista em mercados digitais, formado em engenharia elétrica pelo Instituto Indiano de Tecnologia Madra, Ph.D. pela Escola de Administração de Empresas da Universidade de Rochester e é professor da área de negócios da New York University. Seu ramo de pesquisa é dedicado em estudar como a tecnologia impacta os negócios e a sociedade.

ção Livre).

O livro mostra, através de vários exemplos e relatos, como o mercado e as relações humanas estão mudando com o avanço da tecnologia. Num mundo cada vez mais conectado as

definições de propriedade, emprego e trabalho estão mudando e com isto surge uma questão: como as instituições do século XX irão se adaptar a estas mudanças?

Como as instituições do século XX irão se adaptar a mundo cada vez mais conectado?

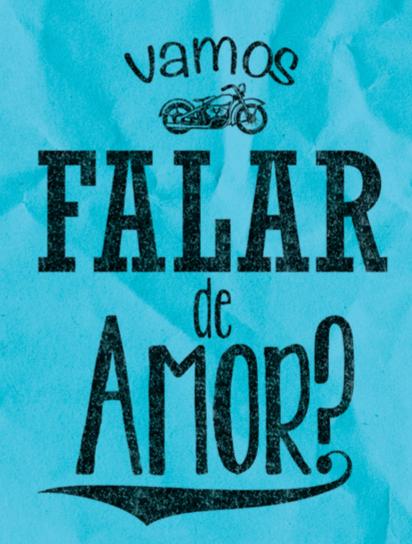
Primeiramente é preciso definir o que é a economia compartilhada. De acordo com Sundararajan economia compartilhada, ou crowd-based capitalism é um termo guarda-chuva para um sistema econômico que possui as seguintes características: (1) baseado principalmente no mercado de forma a permitir a troca de bens e o surgimento de novos serviços, (2) com capital de alto impacto: permite o surgimento de oportunidades de se usar toda, ou quase toda a capacidade de um ativo; (3) a oferta de capital e trabalho é descentralizada em grupos de pessoas e não vêm de empresas ou governo, (4) torna indiferente o limite entre as esferas "pessoal" e "profissional", fazendo com que atividades como dar carona para alguém ou emprestar um objeto possam ser comercializadas e também (5) da noção de emprego e trabalho casual, tornado indiferentes as esferas do trabalho formal e o trabalho temporário.

Ainda que um sistema econômico baseado nos princípios listados acima pareça, de certa forma, ilusório nos dias atuais, muitos destes já estão sendo aplicados tanto nas comunidades virtuais criadas pelos próprios usuários e marketplaces, como nas várias startups que vêm surgindo desde a última década. E é o choque dessa "nova cultura" com as instituições tradicionais que provoca o tipo de conflito que vemos no exemplo do Uber, inicialmente. Daí a importância do diálogo e entendimento entre os agentes para decidir como as políticas atuais irão ser aplicadas nesse novo modelo de negócio, ou como a legislação poderá mudar para haver uma conciliação. Para usar exemplos citados no livro: será que é justo a mesma lei ser aplicada para grandes cadeias hoteleiras e também para pessoas que alugam uma cama no Airbnb? Para motoristas de taxi profissionais e alguém que dirige um Uber menos de três horas por dia? Ou para grandes lojas de varejo e uma pessoa que vende artesanato em marketplaces como Etsy, pelo exemplo de Sundararajan, ou Elo7 e Tanlup para citar sites bra-



Sabe-se somente que essa tendência irá inevitavelmente mudar a economia e o seu impacto será tão significativo quanto aquele causado pela I Revolução Industrial, afinal, estamos tratando dos primórdios da IV Revolução Industrial. Mas o futuro que nos espera ainda é incerto, conclui Sundararajan. Quanto a esse tópico as opiniões se dividem: os otimistas acreditam que o futuro levará à ascensão dos microempreendedores e de profissionais que poderão trabalhar onde e quando quiserem.

Por outro lado, os pessimistas acreditam que isso levará à normalização do subemprego e à queda dos padrões básicos de segurança e benefícios trabalhistas conquistados no século XX. De qualquer forma, concluímos que ainda é cedo para determinar qual destes futuros se concretizará, ou se ambos. O certo é que as escolhas que fizermos agora no começo desse novo mundo irão determinar o que ele se tornará.



Toda paixão tem um começo.

Para um Economista ela começa muito antes da faculdade, quando surge uma enorme vontade de fazer algo para que o nosso País cresça e se desenvolva.

Mas é na universidade que a paixão vira amor.

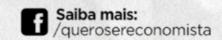
Durante os quatro anos de duração do curso de Ciências Econômicas, disciplinas de Exatas e Humanas são estudadas de forma integrada. E o amor cresce ainda mais.

Ao escolher uma área de atuação que combina com o seu jeito de ser, o Economista sela este amor eterno com sua profissão, seja em empresas privadas, na administração pública, em Organizações Não Governamentais (ONGs) e até em organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU).

No Brasil, existem 261 cursos de Ciências Econômicas em universidades públicas e privadas, presenciais e à distância. Grande parte das universidades aceita notas do Enem e oferece várias opções de financiamento.

Tudo para você também poder viver a sua história de amor.





cofecon.org.br





O QUE TEM VALOR PRA VOCÊ?

Cada um de nós carrega, dentro de si, seus próprios valores para a vida. **O trabalho do economista é zelar pelos valores de uma sociedade inteira,** contribuindo com milhões de histórias de sucesso, na vida e nos negócios. É assim que ajudamos a construir um país mais próspero e melhor para se viver.

