

## Carta do IBRE

A contribuição do FGV IBRE  
para a produtividade

## Ponto de Vista

Macri é liberal?

## Entrevista

Santiago Levy  
Pesquisador sênior da  
Brookings Institution



# CONJUNTURA ECONÔMICA

**FGV IBRE** Editada desde 1947 • [www.conjunturaeconomica.com.br](http://www.conjunturaeconomica.com.br) • Maio 2019 • volume 73 • nº 05 • R\$ 17,00

## Artigos

Eduardo Jordão  
Fernanda Delgado  
Fernando de Holanda Barbosa  
João Victor  
José Roberto Afonso  
José Vicente Mendonça  
Kleber Pacheco de Castro  
Lia Baker Valls Pereira  
Rubens Penha Cysne  
Samuel Pessôa



## Acelerador de PIB

Além de equilibrar as  
contas públicas, para  
crescer mais é preciso  
perseverar em reformas que  
ampliem a produtividade da  
economia brasileira



## ***Boletim Macro do IBRE. Tudo para você estar bem informado sobre a economia.***

*Estatísticas, projeções, análises e toda a visão estratégica do IBRE sobre o cenário macroeconômico brasileiro. Uma verdadeira radiografia mensal com indicadores que retratam a economia do país. Disponível para você se informar, do jeito que preferir, inclusive por vídeo. Todo mês, de graça, onde você estiver.*



# CONJUNTURA ECONÔMICA

NESTA EDIÇÃO

 **FGV IBRE** Instituto Brasileiro de Economia | Maio de 2019

## Carta do Ibre

### 6 A contribuição do FGV IBRE para a produtividade



A produtividade do trabalho no Brasil por hora trabalhada cresceu em média apenas 0,4% ao ano entre 1982 e 2018. Esse ritmo é extremamente lento para um país em desenvolvimento, e se constitui

numa das causas centrais pelas quais o Brasil há décadas não converge para os padrões socioeconômicos dos países mais avançados. Entender, diagnosticar e propor soluções para o problema do baixo crescimento da produtividade brasileira, portanto, é um ponto crucial da atual agenda de desenvolvimento do país.

## Ponto de Vista

### 10 Macri é liberal?

As medidas tomadas pelo governo Macri não o caracterizam como um governo liberal. Longe disso. Não houve ajuste fiscal no primeiro biênio da gestão Macri, 2016 e 2017. Nesse período, o déficit primário foi de respectivamente 4,7% e 4,2% do PIB, vindo de 3,4% e 4,4% do PIB no biênio anterior. Houve somente ajuste fiscal em 2018, déficit de 2,2% do PIB, após a Argentina precisar do auxílio do FMI.

## Entrevista

### 12 “É preciso ajudar pequenas empresas sem destruir o mercado de trabalho”

Estabilidade macroeconômica, abertura comercial, aumento de investimento e de escolaridade. Apontados na literatura econômica como fundamentais para um país próspero e produtivo, esses elementos não têm sido suficientes para garantir um PIB vigoroso para o México. Ao estudar as causas desse descompasso, o economista

Santiago Levy – ex-ministro de Finanças e Crédito Público, criador do Bolsa Família mexicano – se tornou referência quando o tema é produtividade.

## Estados

### 24 Revisão de modelo



A virada para maio foi de expectativa sobre a negociação de novos planos de ajuda aos estados pelo governo federal. Além da espera pelo lançamento oficial do Plano de Ajuste Fiscal (PEF), voltado

aos 11 estados com nível intermediário de endividamento, Minas e Rio Grande do Sul, com pior nota de crédito, negociavam suas programadas de ajuste para a entrada no Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

## Capa | Produtividade

### 36 Acelerador do PIB



A perspectiva de fechar mais um ano com o PIB sequer roçando os 2% tem transformado a agenda de reformas no campo fiscal a pedra de toque para a retomada do crescimento do país. Quando

se trata de dinamizar a atividade econômica de forma sustentada, entretanto, há outra variável menos popular que não pode ser esquecida: a produtividade, que no Brasil tem evoluído lentamente. Muitos fatores, tanto no campo micro quanto no macroeconômico, concorrem para o aumento da produtividade, como uma economia aberta e competitiva, educação de qualidade, e um bom ambiente de negócios que reduza o custo da formalidade e do investimento.

# FGV IBRE

## INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA

Instituição de caráter técnico-científico, educativo e filantrópico, criada em 20 de dezembro de 1944, como pessoa jurídica de direito privado, tem por finalidade atuar no âmbito das Ciências Sociais, particularmente Economia e Administração, bem como contribuir para a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Praia de Botafogo, 190 – CEP 22250-900 – Rio de Janeiro – RJ  
Caixa Postal 62.591 – CEP 22257-970 – Tel.: (21) 3799-4747

### Primeiro Presidente e Fundador

Luiz Simões Lopes

### Presidente

Carlos Ivan Simonsen Leal

**Vice-presidentes:** Francisco Oswaldo Neves Dornelles, Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque, Sergio Franklin Quintella

### Conselho Diretor

**Presidente:** Carlos Ivan Simonsen Leal

**Vice-presidentes:** Francisco Oswaldo Neves Dornelles, Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque, Sergio Franklin Quintella

**Vogais:** Armando Klabin, Carlos Alberto Pires de Carvalho e Albuquerque, Cristiano Buarque Franco Neto, Ernane Galvêas, José Luiz Miranda, Lindolpho de Carvalho Dias, Marcílio Marques Moreira, Roberto Paulo Cezar de Andrade

**Suplentes:** Aldo Floris, Antonio Monteiro de Castro Filho, Ary Oswaldo Mattos Filho, Eduardo Baptista Vianna, Gilberto Duarte Prado, Jacob Palis Júnior, José Ermírio de Moraes Neto, Marcelo José Basílio de Souza Marinho, Maurício Matos Peixoto

### Conselho Curador

**Presidente:** Carlos Alberto Lenz César Protásio

**Vice-presidente:** João Alfredo Dias Lins (Klabin Irmãos & Cia.)

**Vogais:** Alexandre Koch Torres de Assis, Liel Miranda (Souza Cruz S/A), Antonio Alberto Gouvêa Vieira, Carlos Eduardo de Freitas, Cid Heraclito de Queiroz, Eduardo M. Krieger, Estado da Bahia, Estado do Rio de Janeiro, Estado do Rio Grande do Sul, José Carlos Cardoso (IRB-Brasil Resseguros S.A.), Luiz Chôr, Luiz Ildefonso Simões Lopes, Marcelo Serfaty, Marcio João de Andrade Fortes, Miguel Pachá, Murilo Portugal Filho (Federação Brasileira de Bancos), Pedro Henrique Mariani Bittencourt, Ronaldo Vilela (Sindicato das Empresas de Seguros Privados, de Previdência Complementar e de Capitalização nos Estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo), Willy Otto Jordan Neto

**Suplentes:** Almirante Luiz Guilherme Sá de Gusmão, Carlos Hamilton Vasconcelos Araújo, General Joaquim Maia Brandão Júnior, José Carlos Schmidt Murta Ribeiro, Luiz Roberto Nascimento Silva, Manoel Fernando Thompson Motta Filho, Banco de Investimentos Crédit Suisse S.A., Olavo Monteiro de Carvalho (Monteiro Aranha Participações S.A.), Patrick de Larragoiti Lucas (Sul América Companhia Nacional de Seguros), Ricardo Gattass, Rui Barreto, Sergio Lins Andrade

### Instituto Brasileiro de Economia

**Diretoria:** Luiz Guilherme Schymura de Oliveira

**Vice-diretoria:** Wagner Laerte Ardeio

**Superintendência de Clientes Institucionais:** Wagner Rezende de Oliveira

**Superintendência de Estatísticas Públicas:** Aloisio Campelo Junior

**Superintendência de Estudos Econômicos:** Marcio Lago Couto

**Superintendência de Planejamento e Organização:** Vasco Medina Coeli

**Controladoria:** Regina Célia Reis de Oliveira

# CONJUNTURA ECONÔMICA

### Fundador

Richard Lewinsohn

### Editor-Chefe

Luiz Guilherme Schymura de Oliveira

### Editor-Executivo

Claudio Roberto Gomes Conceição

### Editora

Solange Monteiro

**Editoria de arte:** Marcelo Nascimento Utrine e Teresinha Fátima de Freitas

**Capa e projeto gráfico:** Marcelo Nascimento Utrine

**Ilustração da capa:** Istockphoto

**Revisão:** Mariflor Rocha

**Impressão:** Edigráfica

**Colaboram nesta edição:** Eduardo Jordão, Fernanda Delgado, Fernando de Holanda Barbosa, João Victor, José Roberto Afonso, José Vicente Mendonça, Kleber Pacheco de Castro, Lia Baker Valls Pereira, Luiz Guilherme Schymura de Oliveira, Rubens Penha Cysne e Samuel Pessoa

### Secretaria e apoio administrativo

Melissa Novaes Martins Diniz

Rua Barão de Itambi, 60 – 7ª andar

Botafogo – CEP 22231-000 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: (21) 3799-6840 – Fax: (21) 3799-6855

conjunturaedacao@fgv.br

*Conjuntura Econômica* é uma revista mensal editada pelo Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas, desde novembro de 1947.

As manifestações expressas por integrantes dos quadros da Fundação Getúlio Vargas, nas quais constem a sua identificação como tais, em artigos e entrevistas publicados nos meios de comunicação em geral, representam exclusivamente as opiniões dos seus autores e não, necessariamente, a posição institucional da FGV.

A reprodução total ou parcial do conteúdo da revista somente será permitida com autorização expressa dos editores.

### Assinaturas e renovações

conjunturaeconomica@fgv.br

Rio de Janeiro: (21) 3799-6844

Outros estados: 08000-25-7788 ligação gratuita

### Circulação

Bernardo Nunes Chefer

Tel.: (21) 3799-6848 – Fax: (21) 3799-6855

### Distribuição

DINAP - Distribuidora Nacional de Publicações – LTDA

Av. Doutor Kenkiti Shimomoto, 1678

Osasco – SP – CEP: 06045-390

### Publicidade

(21) 3799-6840/41



Instituto  
Verificador de  
Comunicação



ISSN 0010-5945 Conjuntura Econômica. – Vol. 1, n. 1 (nov. 1947)

– Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1947-v. II, 28cm. Mensal.

Órgão oficial de: Instituto Brasileiro de Economia. Diretores: Nov. 1947-mar. 1952, Richard Lewinsohn; Maio 1952-dez. 1968, José Garrido Torres; Jan. 1969-mar. 1974, Sebastião Marcos Vital; Abr. 1974-mar. 1979, Antonio Carlos Lemgruber; Abr. 1979-abr. 1994, Paulo Rabello de Castro; Maio 1994-set 1999, Lauro Vieira de Faria; Out. 1999-nov. 2003, Roberto Fendt; Dez. 2003-jun. 2004, Antonio Carlos Pôrto Gonçalves; Jul. 2004, Luiz Guilherme Schymura de Oliveira.

ISSN 0010-5945

1. Economia — Periódicos. 2. Brasil — Condições Econômicas — Periódicos. I. Fundação Getúlio Vargas. II. Instituto Brasileiro de Economia.

CDD 330.5



# Nota do Editor

A queda de 1,7% na produção industrial em março, em relação a fevereiro, com uma retração acumulada de 2,2% este ano, reforça as expectativas de que a atividade econômica em 2019 terá um crescimento pífio. Foi o pior resultado da indústria desde setembro de 2018. A taxa de desemprego permanece elevada e os índices de confiança ainda estão longe do razoável.

A perspectiva de fechar mais um ano com o PIB sequer roçando os 2% tem transformado a agenda de reformas no campo fiscal a pedra-de-toque para a retomada do crescimento do país. Quando se trata de dinamizar a atividade econômica de forma sustentada, entretanto, há outra variável menos popular que não pode ser esquecida: a produtividade, que no Brasil tem evoluído lentamente. Muitos fatores, tanto no campo micro quanto no macroeconômico, concorrem para o aumento da produtividade, como uma economia aberta e competitiva, educação de qualidade, e um bom ambiente de negócios que reduza o custo da formalidade e do investimento. Esse é o foco da matéria de capa deste mês que pode ser lida a partir da página 36.

A produtividade do trabalho no Brasil por hora trabalhada cresceu em média apenas 0,4% ao ano entre 1982 e 2018. Esse ritmo é extremamente lento para um país em desenvolvimento, e se constitui numa das causas centrais pelas quais o Brasil há décadas não converge para os

padrões socioeconômicos dos países mais avançados. Entender, diagnosticar e propor soluções para o problema do baixo crescimento da produtividade brasileira, portanto, é um ponto crucial da atual agenda de desenvolvimento do país. Negligenciar o debate da atual agenda de reformas sob o ponto de vista de seu impacto sobre a produtividade será desperdiçar uma oportunidade ímpar de elevar o potencial de crescimento da atividade brasileira, como mostra a Carta do IBRE desta edição.

Referência em produtividade, *Conjuntura Econômica* entrevistou Santiago Levy – ex-ministro de Finanças e Crédito Público, criador do Bolsa Família do México –, sobre as razões do país não garantir um PIB vigoroso, apesar da estabilidade econômica, abertura comercial, aumento do investimento e de escolaridade, apontados na literatura econômica como fundamentais para um país próspero e produtivo. Para Levy, sem combater a má alocação de recursos, especialmente a que estimula a informalidade, qualquer receita para ampliar a produtividade terá seu potencial comprometido.

**Claudio Conceição**

claudio.conceicao@fgv.br

**Errata:** Na pág. 48 desta edição, republicamos as tabelas do artigo de Lia Valls da edição de março, “Aumento do valor adicionado das commodities e a China”, cujos dados sobre importações de minério de ferro e de café foram equivocadamente duplicados.

## Sumário

### Carta do IBRE

**6** A contribuição do FGV IBRE para a produtividade  
*Luiz Guilherme Schymura*

### Ponto de Vista

**10** Macri é liberal? – *Samuel Pessôa*

### Entrevista

**12** Santiago Levy – *Solange Monteiro*

### Macroeconomia

**18** O professor patológico – *Fernando de Holanda Barbosa*

**20** Fundeb: o que queremos, ou o que precisamos?  
*José Roberto Afonso e Kleber Pacheco de Castro*

**23** Democracia requer comedimento – *Rubens Penha Cysne*

### Estados

**24** Revisão de modelo – *Solange Monteiro*

**27** “O corte está na carne” – *Solange Monteiro*

### Série FGV IBRE Estadão

**28** Primeiro balanço – *Solange Monteiro*

### Justiça

**30** A lei de liberdade econômica e a “regulação experimentalista” – *Eduardo Jordão e José Vicente Mendonça*

### Energia

**32** Crise energética em Roraima, deterioração da Venezuela e a posição brasileira – *Fernanda Delgado e João Victor*

### Capa – Produtividade

**36** Acelerador de PIB – *Solange Monteiro*

### Comércio Exterior

**46** Os rumos nesses quatro primeiros meses de governo – *Lia Baker Valls Pereira*

### Índices

**I** Índices Econômicos

**X** Conjuntura Estatística



# A contribuição do FGV IBRE para a produtividade

**Luiz Guilherme Schymura**

Pesquisador do FGV IBRE e doutor em Economia pela FGV EPGE

A produtividade do trabalho no Brasil por hora trabalhada cresceu em média apenas 0,4% ao ano entre 1982 e 2018. Esse ritmo é extremamente lento para um país em desenvolvimento, e se constitui numa das causas centrais pelas quais o Brasil há décadas não converge para os padrões socioeconômicos dos países mais avançados. Entender, diagnosticar e propor soluções para o problema do baixo crescimento da produtividade brasileira, portanto, é um ponto crucial da atual agenda de desenvolvimento do país.

Essa é a razão para a produtividade de ter se transformado num dos principais temas de pesquisa e aprofundamento para o FGV IBRE. O próprio dado com que se abre esta Carta é fruto de metodologia desenvolvida por Bruno Ottoni, pesquisador associado do IBRE, e Tiago Barreira, que trabalhou no IBRE. Os dois pesquisadores compatibilizaram as pesquisas anuais da Pnad e da Pnad Contínua (PnadC), construindo uma nova série histórica de população ocupada (PO) e horas trabalhadas, bem como

da população economicamente ativa (PEA) e das taxas de desemprego, que vai do início dos anos 80 até os nossos dias.

Um primeiro aspecto interessante a ressaltar na série construída por Ottoni e Barreira é que a produtividade do trabalho calculada a partir do dado por pessoal ocupado, entre 1982 e 2018, não cresceu nada no período – um número ainda pior do que aquele extraído das horas trabalhadas, e que indica praticamente estagnação da produtividade ao longo de quase quatro décadas. A razão para essa diferença é que a jornada média do trabalhador brasileiro sofreu uma substancial redução de 1981 a 2018, saindo de 46,6 horas semanais para 39,5, em todas as ocupações.

Como o que se busca mensurar pela produtividade é a capacidade produtiva de um trabalhador individual – isto é, quanto produz num dado período de tempo –, o indicador por hora trabalhada é melhor e mais preciso. Por meio deste, verifica-se que há uma suavização nos movimentos da produtividade



brasileira de distintos períodos desde o início dos anos 80, tanto dos momentos ruins ou medíocres (a maioria deles), quanto dos positivos. Assim, a queda média anual de produtividade de 1982 a 1993 – que abrange a chamada “década perdida” – se reduz de 1,4%, usando-se o produto por pessoal ocupado, para 0,7%, fazendo a conta pelas horas trabalhadas. No caso do melhor momento das últimas décadas, de

2002 a 2010, correspondendo basicamente ao governo Lula, o aumento anual da produtividade se reduziu de 1,9% (pessoal ocupado) para 1,5% (horas trabalhadas). No período mais recente, de 2014 a 2018, tomando-se a grande recessão e a lentíssima retomada que se seguiu, a queda da produtividade atenuou-se de 1% ao ano (pessoal ocupado) para 0,5% (horas trabalhadas).

Outra contribuição do FGV IBRE para a discussão da produtividade no Brasil são dados da evolução específica dos 12 diferentes setores das Contas Nacionais pelo lado da oferta (e dos três grandes setores nos quais são reunidos), a partir de 1995. Dessa forma, é possível notar que a produtividade por hora trabalhada da agropecuária mais do que quadruplicou entre 1995 e 2018, saindo de R\$ 4,6 para R\$ 19,8, ambos os dados em valores de 2016. Ainda assim, a produtividade por hora trabalhada da agropecuária em 2018 estava abaixo daquela da indústria (R\$ 29,1) e dos serviços (R\$ 30,4). A indústria, porém, recuou no período, já que em 1995 a produtividade por hora trabalhada no setor foi de R\$ 30,6. E a produtividade por hora trabalhada nos serviços cresceu muito pouco, saindo de R\$ 28,8 em 1995. A produtividade total da economia por hora trabalhada no período aumentou de R\$ 23,4 para R\$ 29,1”.

O mais recente avanço do IBRE em termos de mensuração da produtividade do trabalhador é o indicador trimestral, tanto por horas trabalhadas quanto por pessoal ocupado, calculado para cada um dos 12 setores do PIB e para a economia como um todo. A série se inicia em 2012. Esse conjunto de indicadores é calculado

a cada divulgação do PIB trimestral, e, portanto, é possível analisar a evolução da produtividade brasileira de uma forma muito mais tempestiva do que quando se dispunha apenas do indicador anual.

Tomando-se a variação da produtividade acumulada em quatro trimestres, nota-se claramente o impacto da recessão de 2014 a 2016: na economia como um todo, a produtividade por hora trabalhada apresentou forte desaceleração entre o quarto trimestre de 2013 e o primei-

---

O que se busca mensurar  
pela produtividade é a  
capacidade produtiva de  
um trabalhador individual,  
o indicador por hora  
trabalhada é melhor e  
mais preciso

---

ro de 2016, saindo de alta acumulada em quatro trimestres de 2,2% para queda de 2,5%. Em termos setoriais, a produtividade acumulada em quatro trimestres, entre aqueles dois pontos no tempo, recuou de 11,2% para 0,6% na agropecuária; de 2,1% para -0,8% na indústria; e de 1,3% para -3,4% nos serviços. Nos trimestres seguintes, entretanto, a produtividade por hora trabalhada se recuperou, e o indicador acumulado em quatro trimestres para o total





da economia atingiu 1% no quarto trimestre de 2017. Setorialmente, a agropecuária avançou até 18,9% e a indústria até 1,8%. Já nos serviços, a queda acumulada em quatro trimestres reduziu-se para 0,9% no último trimestre de 2017.

Foi a partir daqui que o indicador trimestral de produtividade revelou relevante – e preocupante – faceta da débil recuperação econômica do Brasil em 2017 e 2018. Embora o valor adicionado, isto é, o PIB (menos o valor dos impostos sobre os bens

---

O mais recente avanço  
do IBRE na mensuração  
da produtividade é o  
indicador trimestral,  
calculado para cada um dos  
12 setores do PIB e para a  
economia como um todo

---

e serviços finais), tenha crescido à mesma taxa nos dois últimos anos, de 1,1%, a produtividade teve desempenho bem distinto. No total da economia, depois de atingir 1% nos quatro trimestres acumulados em 2017, recuou para 0% nos quatro trimestres de 2018. Em termos setoriais, a produtividade da agropecuária caiu para 1,1%; a da indústria para 1,3%; e a dos serviços ainda se manteve em queda (-0,6%), embora menor do que a registrada ao final de

2017. Em outras palavras, enquanto a recuperação econômica em 2017 foi toda explicada pelo avanço da produtividade, em 2018 ela se deveu inteiramente ao aumento das horas médias trabalhadas.

Outro ponto digno de nota é que a baixa taxa de crescimento da produtividade agregada nos últimos anos decorre principalmente do fraco desempenho da produtividade do setor de serviços, que concentra cerca de 70% da alocação setorial de horas trabalhadas no país, e que consistentemente tem apresentado taxas negativas de crescimento desde o terceiro trimestre de 2014.

A produtividade por hora trabalhada no Brasil está atualmente no mesmo nível do quarto trimestre de 2012, e é 2,7% menor que o pico alcançado no primeiro trimestre de 2014, como observou recentemente, em artigo no Blog do IBRE, o pesquisador Fernando Veloso, principal especialista do IBRE em produtividade. Na sua visão, o aumento da informalidade durante a recessão foi um dos fatores que levou ao forte recuo da produtividade. Em seu artigo, Veloso observa que as empresas formais no Brasil são, em média, quatro vezes mais produtivas que as informais. As razões para essa diferença são o uso mais intensivo do capital físico, níveis mais elevados de capital humano tanto de empreendedores quanto de empregados, e a utilização de tecnologias mais avançadas em empresas formais. Dessa forma, quando é ampliada a participação relativa de trabalhadores no setor informal, como tem ocorrido recentemente, tem-se uma “realocação do trabalho para firmas menos produtivas, resultando em queda da produtividade”.



Nas discussões do IBRE, Veloso tem ressaltado que “trabalhador informal não é sinônimo de emprego no setor informal”. Embora o *status* do trabalhador seja importante do ponto de vista da proteção social, quando se pensa em produtividade o mais importante é saber se a empresa é formal ou informal, com a formalização definida pelo registro no CNPJ. Por exemplo, é mais comum do que se pensa que empresas formais contratem trabalhadores informais, o que, apesar de ser um problema real do ponto de vista social, não representa perda de produtividade de maneira geral. Mas quando muitos trabalhadores migram para o setor informal, como no caso da última recessão, a produtividade sofre forte impacto negativo.

Em seu artigo, Veloso aponta que as estimativas do IBRE “indicam que cerca da metade da queda da produtividade desde o início da recessão deveu-se ao aumento da informalidade”. O efeito foi particularmente intenso nos setores intensivos em mão de obra e já com a característica de alta informalidade, como construção civil e transportes. Por outro lado, setores mais intensivos em capital, como a indústria de transformação, foram menos vulneráveis à elevação da informalidade e puderam se recuperar de forma mais veloz. Veloso avalia que, no curto prazo, é de suma importância que seja aprovada a reforma da Previdência, sem diluição exagerada, como forma de impulsionar a atividade econômica, maior criação de vagas no setor formal e, conseqüentemente, uma retomada mais expressiva do crescimento da produtividade.

No médio e longo prazo, entretanto, a agenda da produtividade é

bastante complexa, variada e intensa. O pesquisador nota que a proposição de Paulo Guedes, ministro da Economia, de um novo modelo previdenciário de capitalização, e da redução dos encargos sobre a folha, são medidas que visam incorporar trabalhadores ao setor formal, e, portanto, contribuem para a agenda da produtividade. Para Veloso, embora os aspectos “micro” do ambiente de negócios e que afetam os incentivos a investir e contratar sejam fundamentais, as reformas voltadas ao aumen-

---

Veloso aponta que as  
estimativas do IBRE  
“indicam que cerca da  
metade da queda da  
produtividade desde o início  
da recessão deveu-se ao  
aumento da informalidade”

---

to da produtividade devem ter uma “dimensão e ambição macro”, envolvendo profundas mudanças no sistema tributário, no regime trabalhista e no mercado de crédito. ■

---

O texto é resultado de reflexões apresentadas em reunião por pesquisadores do IBRE. Dada a pluralidade de visões expostas, o documento traduz minhas percepções sobre o tema. Dessa feita, pode não representar a opinião de parte, ou da maioria, dos que contribuíram para a confecção deste artigo.



# Macri é liberal?

**Samuel Pessôa**

Pesquisador associado do FGV IBRE

A Argentina vive mais um capítulo de seu conturbado histórico de crises externas.

Para muitos, as dificuldades do governo Macri demonstram o insucesso da agenda de ajuste econômico. Para a coluna é o contrário. As medidas tomadas pelo governo Macri não o caracterizam como um governo liberal. Longe disso.

Não houve ajuste fiscal no primeiro biênio da gestão Macri, 2016 e 2017. Nesse período, o déficit primário foi de respectivamente 4,7% e 4,2% do PIB, vindo de 3,4% e 4,4% do PIB no biênio anterior. Houve somente ajuste fiscal em 2018, déficit de 2,2% do PIB, após a Argentina precisar do auxílio do FMI.

Adicionalmente, não houve a percepção da gravidade do problema fiscal. Apostou-se que o crescimento econômico que adviria das medidas liberalizantes geraria receita suficiente para ajustar o problema das contas públicas.

Havia, segundo a leitura do governo Macri, um problema fiscal transitório que seria financiado pelo endividamento externo.

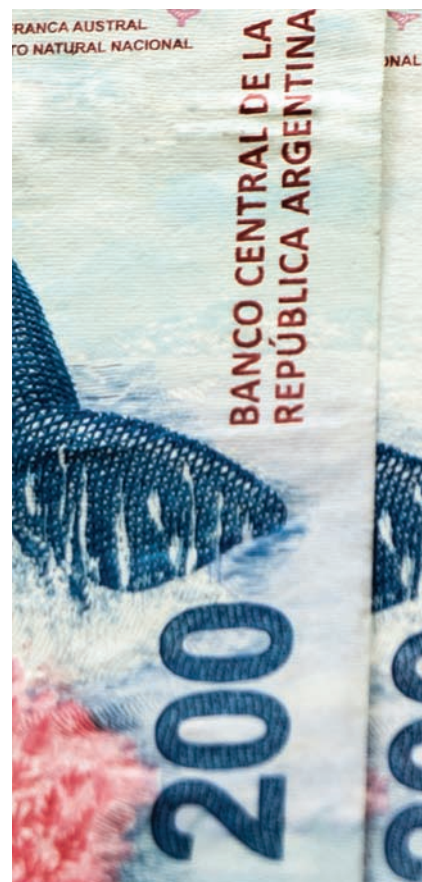
A partir de uma situação que era ruim, a continuidade do endividamento externo (agora possível, pois a Argentina voltou aos mercados com Macri), ou interno em moeda estrangeira, agravou o descasamento de moeda no passivo externo líquido. Elevou a sensibilidade do passivo do governo argentino à cotação da moeda doméstica em relação à moeda norte-americana.

Essencialmente, o governo Macri criou uma narrativa baseada em uma “travessia”, que encobria o agudo conflito distributivo vigente naquela economia.

O acesso aos mercados externos – aqui sim, o propalado liberalismo deu espaço de manobra – permitiu que, durante dois anos, os problemas fossem empurrados para o futuro. A cantilena da travessia enganava os mercados.

Vale a pena recuperar a história econômica de nosso vizinho ao sul desde o início do século.<sup>1</sup>

A Argentina saiu da paridade do câmbio em janeiro de 2002, no governo de Eduardo Duhalde. Crise econômica profunda: expansão do desemprego para 21,5%, inflação ao



consumidor de 41% e retração econômica entre 99 a 2002 de 19,5%.

O governo Néstor Kirchner, que assumiu em 2003, beneficiou-se de três fatos, além de receber a casa arremada pela administração Duhalde/Lavagna.

Primeiro, havia elevadíssima ociosidade. O espaço para o crescimento era amplo – de fato, entre 2003 e 2008 a expansão anual média foi de 8,4%. Segundo, o governo Menem (1989 até 1999), na gestão do ministro da Economia, Domingos Cavallo, promoveu, além da paridade fixa da moeda, uma série de reformas liberalizantes em diversos mercados. As reformas não geraram impactos relevantes sobre a produtividade pois o regime cambial, inapropriado principalmente em um momento de choque

negativo de termos de troca, como ocorrera entre 1997-2000, impediu o pleno funcionamento da economia. Terceiro, o cenário mundial se inverteu, a China “bombou” e as perdas de termos de troca se transformaram em um longo período de ganhos.

Esses três fatores produziram um longo período de crescimento da economia argentina, com inflação relativamente baixa para os padrões do país (média anual de 7,9% a.a. entre 2003 e 2008) e, muito em função do ajuste e das reformas de Cavallo, confortável situação fiscal.

Inicialmente a política monetária foi frouxa. Juros muito baixos. O que gerou aceleração da inflação mesmo com a política fiscal em ordem. Com o tempo, em que pese o enorme crescimento da receita de impostos, a situação fiscal se deteriorou. Foi se construindo um déficit primário e, ao mesmo tempo, a aceleração inflacionária ganhou corpo.

O país não tinha acesso aos mercados internacionais de capital em função do calote que dera na dívida externa em meio à crise. Não pôde se endividar externamente.

A deterioração econômica produziu, ao longo do período da presidência de Cristina Kirchner, redução do crescimento com aceleração da inflação. Cristina legou para Macri economia com baixo crescimento, inflação em 25% ao ano, déficit primário na ordem de 4,4% do PIB, déficit externo de 2,7% do PIB e dívida pública de 52% do PIB, sendo uma parcela de 35 pontos percentuais (p.p.) do PIB denominada em moeda estrangeira.

Macri teria muita dificuldade. Ajuste fiscal de 4,4 pontos percentuais do PIB significa refazer o pacto so-

cial. Macri não avisou a população. Teria que liderar essa repactuação.

Tomou outro caminho. Como argumentei no início da coluna, o otimismo com o país gerou novo espaço para o endividamento externo. A crença em ganhos de produtividade – com a melhora da política econômica e a elevação do investimento público e privado – levou o governo a traçar um cenário de forte aceleração do crescimento. O ajuste fiscal viria principalmente desse crescimento. Os economistas ortodoxos de Macri com a cabeça de nossos heterodoxos.

De fato, o investimento cresceu: a taxa de investimento estabilizou-se ao redor de 19% do PIB no primeiro biênio de Macri, contra 17% no biênio anterior. Mas esse crescimento foi financiado por meio de poupança externa. O déficit externo, que era de 2,7% do PIB em 2015 e 2016, subiu para 4,9% em 2017. No fechamento de 2017, a dívida pública tinha crescido, em relação ao fechamento de 2015, 4 p.p. do PIB, de 52% do PIB para 56%, todo este crescimento em dívida denominada em dólares. A dívida externa e a interna denominadas em dólares atingiram 39% do PIB em dezembro de 2017.

O problema é que reformas que liberalizam o funcionamento dos mercados custam a gerar crescimento econômico.


O cenário só ficava de pé com a bonança internacional. O crescimento não veio da forma esperada, o ajuste fiscal foi lento, a dívida externa cresceu, a dívida interna também (especialmente a denominada em moeda estrangeira), o déficit em conta-corrente explodiu e a inflação ficou teimosamente acima de 25% a.a.

A necessidade de dólares para fechar as contas e a menor disponibilidade do mundo em ofertá-los jogaram a economia nos braços do FMI. A Argentina assinou um acordo com o Fundo que disponibiliza US\$ 57 bilhões em quatro anos, condicionados a um conjunto de metas. Voltamos aos anos 80!

Há dois ensinamentos da experiência argentina. O primeiro é que desequilíbrio fiscal não se arruma com crescimento econômico.

Segundo ensinamento, que os argentinos já deveriam saber. Como nos ensinou Mário Henrique Simonsen, inflação aleija, mas o câmbio mata: países emergentes com histórico de crises externas não podem nunca assumir passivos em outra moeda. Talvez o liberalismo possa ser criticado nesse item.

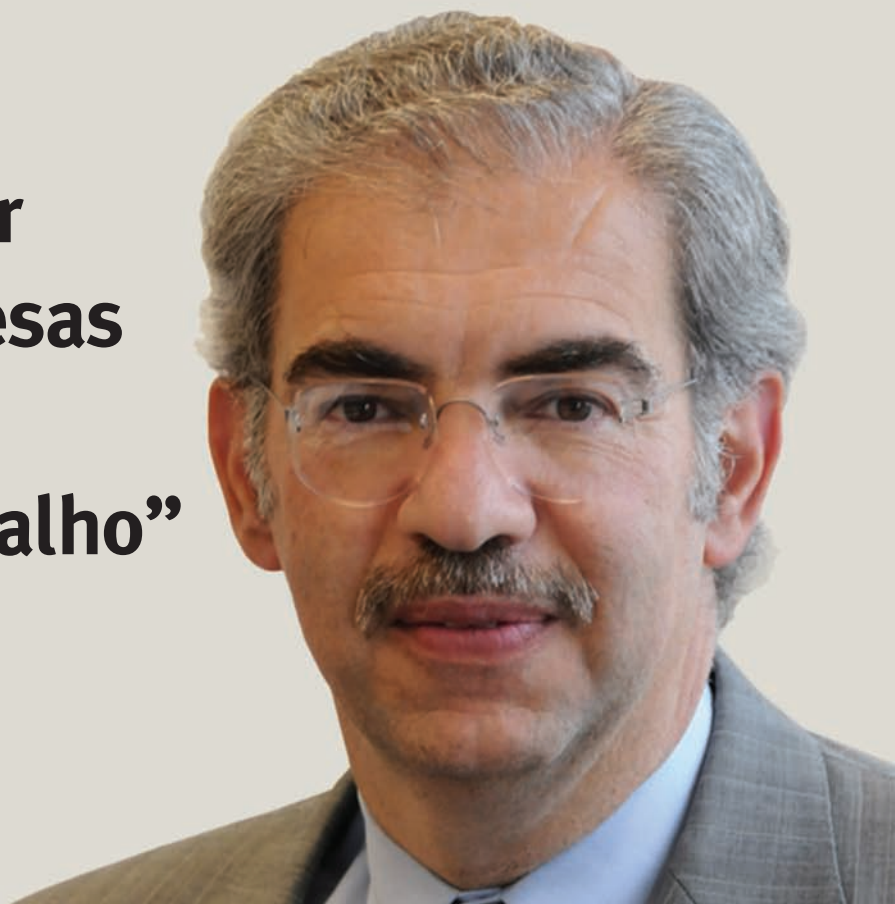
O tema importante, e que está diretamente associado à conjuntura brasileira, é que não há saída técnica para uma sociedade que passa por uma crise fiscal aguda. A crise fiscal aguda requer que os políticos, com a liderança da Presidência da República, encontrem bases tributárias e uma estrutura de gasto público que conversem entre si.

A crise da Argentina não é a crise do liberalismo ou do intervencionismo. É a crise de os políticos se negarem a cumprir seu papel de mediadores dos conflitos e da construção de consensos. Quando os políticos falham, a inflação aparece. Se a falha persiste, vamos para a hiperinflação e dela para a guerra civil: de Argentina para a Venezuela. 

<sup>1</sup>A reconstrução da trajetória econômica da Argentina desde 2002 acompanha o texto de minha coluna na *Folha* de 30 de setembro de 2018.



# “É preciso ajudar pequenas empresas sem destruir o mercado de trabalho”



## Santiago Levy

Pesquisador sênior da Brookings Institution

**Solange Monteiro**, do Rio de Janeiro

Estabilidade macroeconômica, abertura comercial, aumento de investimento e de escolaridade. Apontados na literatura como fundamentais para um país próspero e produtivo, esses elementos não têm sido suficientes para garantir dinamismo econômico ao México. De 1996 a 2015, o PIB per capita do país expandiu-se apenas 1,2% ao ano. Ao estudar as causas desse descompasso, o economista Santiago Levy – ex-ministro de Finanças e Crédito Público, criador do Bolsa Família mexicano, com passagem pelo BID – se tornou referência quando o tema é produtividade. No livro *Under-rewarded efforts – the elusive quest for prosperity in Mexico*, Levy aponta que sem combater a má alocação de recursos, especialmente a que estimula a informalidade, nenhuma receita para ampliar a produtividade vingará. Em conversa telefônica, de Washington ele detalha as conclusões de seus estudos e alerta que o excesso de atenção ao curto prazo pode desviar a atenção das causas de fundo que minam o crescimento.

**Conjuntura Econômica — Em seu livro, o senhor mostra que o México registrou muitas conquistas de 1996 a 2015 em termos macroeconômicos – como controle da inflação, negociação de tratados comerciais, melhora nos níveis de investimento –, mas que o aumento da má alocação de recursos neutralizou os efeitos dessas conquistas para a produtividade. O que motivou esse aumento da má alocação?**

Esse período foi marcado por forças contraditórias. A política macro, em geral, esteve bem desenhada. O problema foi que as políticas microeconômicas trabalharam no sentido oposto, e isso fez com que a produtividade crescesse quase zero durante essas duas décadas.



O tema mais importante no México é que o mercado de trabalho funciona muito mal, devido ao alto nível de informalidade: cerca de 60% dos trabalhadores são informais. E a informalidade das empresas também aumentou muito nos últimos 20 anos. Pelo Censo de 1998, 83% das empresas eram informais; no de 2013, esse percentual aumentou para 90%.

É preciso destacar que no México o conceito de informalidade é diferente do de outros países. A informalidade da qual estou tratando é a de empresas registradas, que podem até pagar impostos sob um regime diferenciado para pequenos negócios, mas que não estão obrigadas por lei a recolher contribuições previdenciárias, pagar por serviços de saúde, e podem demitir seus funcionários quando quiserem, sem a necessidade de indenizá-los. Nesses casos, sequer se trabalha com o conceito de salário. A remuneração pode ser acordada por unidade produzida, divisão de lucro, ou até pessoas que trabalham na empresa de suas famílias e simplesmente dividem a receita.

Outro fator importante, que é diferente do Brasil, é que no México há dois sistemas de saúde e de creches distintos: um para os trabalhadores formais, financiado por empregadores e empregados, e outro para os informais, que é gratuito, financiado pelo governo. Isso também tem gerado um incentivo para que as empresas contratem os trabalhadores informalmente.

O total de recursos que se canalizou para bancar a oferta de serviços de saúde, creches e aposentadorias não contributivas em 2015 representou 1,7% do PIB. Em 1995, esse percentual era de 0,5%. Ou seja, um aumento considerável. E não só au-

mentaram os subsídios à informalidade como aumentaram os impostos à formalidade. No México, a receita com Imposto de Renda Pessoa Física de trabalhadores formais cresceu nos últimos anos. Em 1996, somente os impostos federais sobre o salário representavam 1,6% do PIB; em 2015, passaram para 3,3% do PIB. Já o imposto às empresas tem dois regimes, o de pequenos contribuintes, e o das empresas grandes. Enquanto a arrecadação com as grandes aumentou, o que se arrecada entre empresas pe-

---

O caso do México é  
um pouco parecido ao  
Simples brasileiro, pelo  
fato de o sistema não  
estimular que as  
empresas se formalizem  
e cresçam

---

quenas é quase nada, e ainda assim caiu, de 0,36% do PIB para 0,22% nesse mesmo período analisado. Isso significa que os subsídios implícitos aumentaram e que, ainda que estejamos falando de um montante pequeno, o *enforcement* desse regime foi cada vez mais fraco, apesar de ser tão generoso. Todo esse conjunto de fatores aponta à direção de menos formalidade e mais informalidade. Soa

paradoxal, mas apesar da boa política macro, a informalidade empresarial cresceu. É um pouco parecido ao Simples brasileiro. Não exatamente igual, mas pelo fato de não estimular que as empresas se desenvolvam.

**Quando se trata dos desafios ao aumento da produtividade, que outras semelhanças o senhor identifica entre os casos de Brasil e México?**

Não conheço suficientemente o caso do Brasil para fazer essa comparação. Mas uma lição importante do livro é a de que, se o mercado de trabalho está segmentado em setor formal e informal – por culpa da legislação tributária, previdenciária, trabalhista, ou qualquer outro motivo – isso se torna muito custoso para a produtividade, pois essas empresas não crescem. São empresas onde não há economia de escala, de alcance, inovação tecnológica ou qualquer investimento na capacitação de trabalhadores. E que acabam tendo vida curta: duram dois ou três anos e quebram; logo cria-se outra, que também vai durar pouco. E essa rotação de empresas novas gera empregos de baixa qualidade.

**No caso do México, o regime diferenciado para pequenas empresas (Repeco, sigla para Regime de Pequenos Contribuintes) foi abolido em 2014. As regras de transição para que todas façam parte do regime geral vão ao encontro de sua defesa por um sistema uniforme?**

Não, pois o RIF (sigla de Regime de Incorporação Fiscal), que veio substituir o Repeco, não elimina o problema de fundo, do tratamento fiscal diferenciado. Explico. O RIF está aberto a todas as empresas com venda inferior a 2 milhões de pesos ao ano (em tor-

no de US\$ 100 mil), que ganham dez anos de prazo para se incorporarem ao regime geral. Esse prazo, entretanto, não é contado a partir de quando o RIF entrou em vigor, mas da data em que a empresa adere ao regime. A partir daí, sua contribuição passa a ser progressiva: paga zero imposto no primeiro ano; no segundo, 10% do que deveria se estivesse no regime geral; 20% no terceiro, até chegar à alíquota cheia. Sob esse sistema, dificilmente haverá empresas que cumprirão a transição de regime. Quando começarem a pagar mais, serão fechadas e outras surgirão em seu lugar. De fato, já há evidências de empresas que, ao completar quatro anos, deixam de existir. Esse arranjo só vem a reforçar os incentivos para que empresas continuem pequenas. No Peru, há um problema semelhante. Tive acesso aos dados tributários, e com eles pude identificar como as empresas se dividem quando alcançam um nível de faturamento próximo do teto do regime especial. São sistemas problemáticos.

#### **Como quebrar a resistência para conseguir reformas que efetivamente eliminem essas distorções alocativas?**

O que é importante, e que faz parte da mensagem do meu livro, é chamar a atenção para o fato de que a discussão sobre esses regimes diferenciados não trata apenas de arrecadação fiscal. Trata-se de produtividade, algo que é muito custoso para o país, pois sem ela o crescimento fica comprometido. O que esses regimes permitem é que se criem e se mantenham vivas muitas empresas improdutivas. Mesmo que passemos a chamá-las de formais, pois se registram e recolhem impostos, são empresas improdutivas. Isso custa para o país. Em

casos como o do México, em que essas empresas são ampla maioria, o custo para a produtividade é gigante. Então, o primeiro que se deve fazer é deixar claro que não se trata de uma discussão sobre se se arrecada muito ou pouco; o aspecto mais profundo e importante é seu efeito para o crescimento e para a produtividade.

#### **No Brasil, a defesa de reformas em nossos regimes especiais – o Simples e o MEI – é contraposta à ideia de que seus beneficiários precisam**

---

A discussão sobre regimes tributários não trata apenas de arrecadação, mas de produtividade, e sem ela o crescimento fica comprometido

---

#### **de apoio frente a vários outros problemas, como baixa e cara oferta de crédito para pequenas empresas, até mesmo as limitações da oferta no mercado de trabalho...**

No México acontece a mesma coisa. Identifica-se que esses regimes também possuem uma função assistencial, ao estimular as pessoas a ter sua fonte própria de renda, seu negócio. Mas o que não se destaca é que, se por um lado

essas iniciativas fomentam um empreendedorismo entre aspas, ao mesmo tempo se está estimulando a criação de ofertas de empregos improdutivos, e que a produtividade do país não cresce. As pessoas não querem se dar conta de todas as implicações de política pública e de economia política de uma reforma desses regimes. É preciso buscar melhores instrumentos para ajudar pequenas empresas e transferir renda sem destruir o mercado de trabalho e sem castigar a produtividade. Senão, no final, todos saem perdendo. O título do meu livro é “Esforços mal-recompensados” porque o México é um país onde as pessoas trabalham duro, têm estudado muito, onde se tem feito muitas reformas, mas temos anulado tudo isso devido a esse posicionamento que estou lhe descrevendo.

#### **No caso do sistema previdenciário, qual a avaliação que o senhor faz do regime de capitalização mexicano, adotado em 1997, e que deverá pagar suas primeiras aposentadorias nos próximos anos?**

Hoje, infelizmente, o sistema funciona mal, devido principalmente ao alto grau de informalidade. Os trabalhadores em geral não estão tempo suficiente com carteira assinada, e quando chegarem aos 65 anos não terão direito à pensão. A lei diz que é preciso contribuir 25 anos para se ter direito a uma pensão mínima. Ou seja, quando um trabalhador consegue cumprir as 1.250 semanas de contribuição, mas se ainda assim sua conta individual não é suficiente para uma pensão, o governo coloca a diferença para garantir o pagamento de um salário mínimo (hoje em torno de US\$ 150), de forma vitalícia. Os trabalhadores que não conseguirem cumprir

esse prazo, ao cumprir 65 anos receberão de volta o dinheiro que pouparam, e nada mais. A estimativa é de que três em cada quatro trabalhadores não conseguirão completar esse prazo. É algo preocupante.

**Recentemente, o governo brasileiro apresentou uma proposta para eliminar a tributação na folha de salários relativa à Previdência, substituindo-a por um imposto sobre as transações financeiras, como forma de dar estabilidade ao financiamento do sistema e estimular a geração de emprego. Considera que esta é uma alternativa viável?**

Vamos dividir a resposta em duas partes. Primeiro, quanto à ideia de desvincular a contribuição previdenciária da folha de pagamentos, concordo 100%. O mundo mudou, e é preciso buscar uma fonte alternativa de tributação que garanta a receita adequada para bancar essas despesas. Os sistemas de aposentadoria, independentemente se são de contribuição definida ou benefício definido, estão desenhados para um mercado de trabalho diferente do atual, onde as pessoas se mantinham em um emprego formal por um longo tempo, faziam seu pé de meia, e quando chegavam na idade definida se aposentavam. Hoje isso já não é mais assim. Pessoas trabalham em horários erráticos, às vezes de sua casa, às vezes *self-employed*, às vezes formal, outras não. É muito mais complexo e diversificado, e o atual arranjo não reflete essa complexidade.

Em segundo lugar, no caso da avaliação sobre qual seria a melhor forma de substituir o imposto sobre a folha, não conheço a fundo o caso do Brasil para dizer se tributar as operações financeiras é uma boa

alternativa. No caso do México, defendendo que se foque no Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que hoje é muito baixo e funciona muito mal. Considero que poderíamos transferir o imposto da folha para o IVA, com a imensa vantagem de que dessa forma não discriminaríamos o trabalhador formal do informal. Há muito espaço para aumentar a alíquota do imposto sobre o consumo. Na maior parte dos países da América Latina, esse imposto representa em torno de 7% a 8% do PIB. No México, é menos de 4%.

---

Os regimes previdenciários, independentemente se de contribuição ou benefício definidos, estão desenhados para um mercado de trabalho diferente do atual

---

Pelo que conheço do Brasil, me parece que a atual carga tributária não fornece essa margem, e não permitiria que se fizesse o mesmo. Mas tampouco sei se um imposto sobre transações financeiras seria o mais adequado.

**No Brasil não temos IVA, mas este ano voltou a ganhar força o debate de propostas de unificação de impostos. Em sua opinião, o que é importante**

**levar em conta numa proposta de reforma tributária para que se evite a criação de novas ineficiências?**

O importante é buscar um regime que seja adotado da forma mais homogênea possível, sem isenções. No México, temos três taxas diferentes de IVA. Isso torna a administração do imposto mais complexa, dando margem à evasão, além de aumentar o custo para que empresas informais se tornem formais. Ficam informais para evitar o IVA. É muito melhor ter um IVA em que tudo é igual. No caso das famílias mais pobres, é possível compensar o impacto desse aumento do imposto sobre o consumo através da transferência de renda condicionada, como o Bolsa Família. Esse seria um sistema muito mais progressivo e mais eficiente.

**O Brasil é reconhecidamente um país com baixo grau de abertura econômica, fator apontado como prejudicial à produtividade. No México, entretanto, que é um dos países mais abertos da América Latina, o livre-comércio não trouxe os ganhos de produtividade esperados. Por que isso não aconteceu?**

No livro, mostro que no México a má alocação de recursos, ou *misallocation*, é menor no setor manufatureiro exportador do que nos de serviços e comércio. Ainda que não tenha como demonstrar que a abertura ampliou a produtividade, pois me faltam dados econômicos de antes da abertura comercial, essa constatação é consistente com uma interpretação de que nos setores mais expostos à concorrência internacional o grau de *misallocation* é menor. Dito isso, entretanto, é preciso salientar que, mesmo tendo uma alocação de recursos mais eficiente,

o setor manufatureiro também registrou aumento de *misallocation* de 1998 para cá. Isso significa que, ainda que a abertura comercial colabore para a eficiência alocativa, não é suficiente para compensar os efeitos das distorções observadas no mercado de trabalho e no regime tributário. No caso do IVA mexicano, apesar de este não afetar os padrões de comércio exterior do país, ele arrecada pouco e distorce a alocação de recursos.

**Seu livro enfatiza o problema da má alocação que estimula a informalidade, mas não aborda outras possíveis distorções como a manutenção de atividades monopolísticas em determinados setores, ou de benefícios desequilibrados a grandes empresas – por meio de políticas industriais pouco claras quanto a suas metas, ou com crédito subsidiado, como observamos no Brasil no passado recente, com o direcionamento de recursos do Tesouro, via BNDES, para criar “campeãs nacionais”. No caso do México, o senhor considera que esses fatores pesam menos para a produtividade?**

No caso de políticas voltadas a isenções tributárias, o problema no México é menor, pois se concentra no regime do IVA, e há pouco que incide no imposto de renda. Outra diferença do México é que nosso BNDES é muito menor que o brasileiro, o que não permite promover o mesmo nível de *misallocation* com dinheiro público. No caso do México, o maior problema é que o montante de crédito total é baixo, devido a práticas monopolísticas dos bancos comerciais.

#### **Por que isso acontece?**

O problema é que no México o regime jurídico que zela pelo cumprimento

de contratos é muito imperfeito, e não estimula crédito. Se um banco comercial empresta a uma empresa e quer ficar com a garantia, tem que entrar na justiça, e esse processo é caro, incerto e longo. No livro eu abordo a fiscalização de contratos, e mostro evidências de como nas regiões do México onde o cumprimento dos contratos é mais problemático, as empresas são menores.

Em resumo, meu livro trata de três dimensões de *misallocation*: a trabalhista, a tributária e a de re-

---

Se as economias não  
são produtivas, capazes  
de criar empregos  
formais, nenhuma  
iniciativa de  
combate à pobreza  
vai funcionar

---

gulação de mercados. Esta última tem certa relação com práticas monopolísticas, porque a legislação de concorrência não é tão eficaz como deveria. Mas, no caso mexicano, nosso problema não é tanto com a legislação de concorrência, mas com o funcionamento do sistema judiciário. As deficiências do regime jurídico que afetam o cumprimento de contratos dificultam que

as empresas cresçam – não somente via crédito. Por exemplo, é delicado quando uma empresa deseja somar um novo acionista ao negócio, pois os direitos de acionistas minoritários não estão bem protegidos. Seja via crédito, ou via *equity*, há dificuldades associadas a um regime jurídico que não funciona bem, e que também fazem parte dos problemas da produtividade.

**O senhor defende em seu livro que aumentar a produtividade não implica reduzir a rede de proteção social, mas gastar melhor os recursos. Que medidas fazem parte desse princípio?**

Antes deste livro eu já tinha publicado outras duas obras, dez e cinco anos atrás, com propostas de reformas para o sistema de proteção social mexicano. São várias as coisas que precisam ser feitas, e ao mesmo tempo. Primeiro, garantir um sistema de seguridade universal que elimine a diferença entre trabalhadores formais e informais, para que todos tenham direito ao mesmo sistema de saúde, que seja pago por impostos gerais, e não um imposto ao trabalho. Essa proposta também abarca a oferta de creches, que seguiria o mesmo tratamento universal.

Além disso, outra questão sensível que precisa ser tratada no México é o alto custo de se contratar um trabalhador formal, devido à dificuldade de demiti-lo, o que pode implicar altos valores indenizatórios. No México, um trabalhador só pode ser demitido por justa causa, quando comete uma falta grave. Caso uma empresa queira demitir funcionários para adequar sua produção, por exemplo, a uma queda na demanda, devido aos



efeitos da concorrência chinesa, ou porque adotou novas tecnologias que demandam menos mão de obra, não pode. Então a tendência é que as empresas não contratem com vínculo formal, ou façam contratos curtos, pois se demitirem terão que pagar verbas indenizatórias altas, num processo que acaba na justiça. Isso leva anos, pode ser alvo de muita corrupção, e no final corre-se o risco de a empresa quebrar e o trabalhador não receber nada. Minha proposta, nesse caso, é que se mude esse sistema de proteção por um seguro-desemprego. Isso tornaria a relação de trabalho melhor para os dois lados, trabalhador e empregador, eliminando o risco para a empresa de ser alvo de uma ação trabalhista longa e custosa.

**O senhor foi precursor na criação de programas de transferência monetária condicionada, com a instituição do Progresa, em 1997, enquanto era ministro de Fazenda e Crédito Público (1994-2000) do México. Passados mais de 20 anos, alimenta alguma frustração quanto ao fato de tanto México quanto outros países ainda contarem com um percentual tão grande de pessoas dependentes desses programas tal como foram criados?**

Essa discussão tem que se dar no contexto mais amplo, do que acontece no mercado de trabalho. Quando criamos o Progresa, assim como quando se deu início ao Bolsa Escola (2001), com o presidente Fernando Henrique Cardoso, que depois se converteu no Bolsa Família (2003), já no governo Lula, a ideia é de que seriam programas transitórios, para melhorar o capital humano entre os mais pobres. O objetivo era garan-

tir crianças mais bem-nutridas, com melhor saúde e mais educação. E, com isso, estariam preparadas para se capacitar e conseguir um emprego melhor. No México, conseguimos melhorar a nutrição, a saúde e a educação das crianças, mas elas se depararam com um mercado de trabalho em que os incentivos estavam totalmente trocados, e por isso não conseguiram trabalhos mais produtivos. Ou seja, o problema não esteve no Progresa (que deu lugar em 2002 ao programa Oportunida-

---

Às vezes a economia  
política dos nossos  
países leva a que  
reformas mais sérias  
só aconteçam quando  
a situação se  
torna crítica

---

des e, em 2014, ao Prospera), pois o programa não pode consertar a disfuncionalidade do mercado de trabalho. Essa questão se relaciona com o que estamos discutindo até agora: com o regime fiscal, laboral, e de seguridade social.

Os programas de investimento em capital humano que Brasil e México criaram não funcionam de forma isolada. Se as economias não são produ-

tivas, capazes de criar empregos formais, nenhuma iniciativa de combate à pobreza vai funcionar. E, no México, o problema mais grave foi de que nesses últimos 20 anos, enquanto celebrávamos o sucesso do Progresa, ao mesmo tempo estávamos destruindo mercado de trabalho.

**Sob um cenário de baixo crescimento como registram Brasil e México (a estimativa do FMI de abril para a expansão do PIB mexicano em 2019 era de 1,6%), fica mais difícil fazer as reformas que faltam para impulsionar a produtividade?**

A resposta que tenho para dar é contraditória. Objetivamente, sim, porque num contexto em que a economia mundial cresce pouco e os termos de troca jogam contra, realmente é mais difícil fazer mudanças. Por outro lado, às vezes a economia política dos nossos países leva a que reformas mais sérias só aconteçam quando a situação se torna crítica. Tomara que ao menos esse segundo cenário possa dominar o primeiro.

**Em sua opinião, o México de hoje está mais consciente da necessidade de reformas focadas na má alocação de recursos?**

De forma muito incipiente. Infelizmente, a discussão tem sido dominada por outras coisas, em minha opinião, secundárias. Muito devido ao aspecto político-eleitoral, a maior parte da discussão macroeconômica está focada no curto prazo – se o FED sobe ou não taxa de juros, como se comportará o preço do petróleo, o crescimento da China – e não suficientemente dedicada a uma revisão mais profunda dos motivos de não termos crescido mais. ■

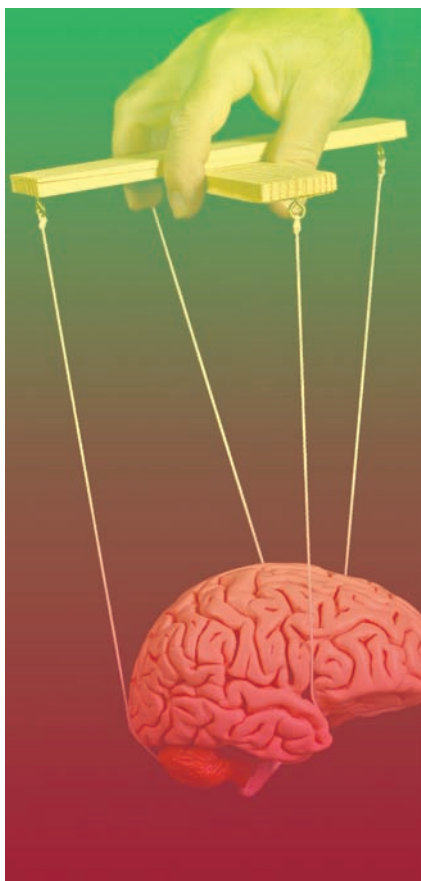
# O professor patogênico

**Fernando de Holanda Barbosa**

Professor da EPGE Escola Brasileira de Economia e Finanças (FGV EPGE)

A economia costuma ser dividida em duas áreas, a economia positiva e a economia normativa. A economia positiva tem como objetivo construir modelos para explicar os fatos. Modelos são representações falsificáveis de um determinado fenômeno. A economia normativa pressupõe juízo de valores e não segue o ritual da metodologia científica, que submete os modelos ao teste de hipóteses, tentando rejeitá-los. No método científico não há lugar para crenças, pois o que conta é a evidência empírica, que deve ser possível de replicar por qualquer pesquisador.

O grande problema da economia é que, em geral, não há como fazer um experimento controlado para testar hipóteses. A economia usa métodos estatísticos que procuram identificar causas e efeitos, mas nem sempre com sucesso. Uma segunda fonte de evidência empírica é o experimento de política econômica. Um bom exemplo aqui no Brasil foram os planos de estabilização heterodoxos que atribuíam a origem da inflação à própria inflação, de acordo com a teoria da inflação 100% inercial. Todos os planos heterodoxos fracassaram, rejeitando a hipótese da inflação 100% inercial.



A despeito dessa evidência empírica ainda existem economistas que acreditam na inflação 100% inercial. Apesar da crença ser incompatível com o método científico, muitos se apegam à fé ao invés da evidência empírica. Este fenômeno é muito co-

mun entre os economistas heterodoxos, que até bem pouco tempo identificavam o método estatístico como uma ferramenta neoclássica.

Uma característica da macroeconomia moderna é a construção dos modelos baseados em microfundamentos. Não resta dúvida que estes modelos têm uma estrutura teórica sólida. Todavia, a métrica científica exige que esses modelos tenham proposições refutáveis. Snowdon e Vane entrevistaram Milton Friedman em 1996 e fizeram a seguinte pergunta: o que ele achava da importância para a macroeconomia dos modelos com microfundamentos? A resposta de Milton Friedman foi a seguinte: “É menos importante para os modelos macroeconômicos ter microfundamentos do que ter implicações empíricas que possam ser refutadas”.<sup>1</sup>

Nos últimos 30 anos, com a difusão da técnica de calibração usada por Kydland e Prescott no artigo que introduziu o modelo de ciclos reais para explicar flutuações econômicas, muitos modelos macroeconômicos deixaram de ser testados, para serem calibrados. Thomas Sargent, Prêmio Nobel Economia de

2011 (PNE/2011), numa entrevista a Evans e Honkapohja (2005), recorda-se que Robert Lucas (PNE/1995) e Edward Prescott (PNE/2004) lhes disseram que “seus testes de razão de verossimilhança estavam rejeitando muitos modelos bons”.<sup>2</sup> Este diagnóstico, partindo do criador (Lucas) da nova macroeconomia, tornou a calibração uma ferramenta popular em estudos aplicados.

Surgiu, então, a seita de calibragem, que poderia ser denominada neoclássica xiita: os modelos não são testados, mas sim calibrados. Um bom número de economistas neoclássicos deixou de lado o método científico e adotou a fé para fazer pseudociência. Em toda religião existe o culto de personalidade e os pregadores têm como objetivo converterem os pagãos. O professor xiita em vez de ensinar ao aluno as previsões refutáveis de cada modelo

e como testá-las, tenta transformá-lo em cristão-novo, calibrando modelos microfundamentados não testados.

Na biologia estuda-se o agente patogênico, um organismo capaz de produzir doenças infecciosas nos seus hospedeiros, ao penetrar no sistema imunológico dos mesmos. Tomarei emprestado da biologia este conceito para definir um certo tipo de professor. O professor patogênico produz doenças infecciosas nos seus alunos que impedem os mesmos de desenvolverem uma visão científica dos modelos, infectando-os com vírus e bactérias que produzem cegueira intelectual e fanatismo dos radicais.

A minha definição preferida de um radical baseia-se na inferência bayesiana. Neste sistema, combina-se informação *a priori*, pessoal, como a informação dos dados coletados na amostra. A distribuição *a*

*posteriori* é obtida multiplicando-se a probabilidade *a priori* pela função de verossimilhança, que representa a amostra. Caso a probabilidade *a priori* tenha um valor igual a um para determinado valor e zero para os demais valores, a probabilidade *a posteriori* será igual à probabilidade *a priori*. Nenhuma informação convence um radical a mudar de opinião. O radicalismo é, portanto, incompatível com a ciência, pois nesta prevalece a evidência empírica, isto é, a função de verossimilhança, enquanto na quase ciência a “verdade” é revelada por alguma deidade. ▀

<sup>1</sup>SNOWDON, Brian; VANE, Howard R. *Modern macroeconomics, its origins, development and current state*. Chaltenham, UK: Edward Elgar, p. 210, 1996.

<sup>2</sup>EVANS, George W.; HONKAPOHJA, Seppo. An interview with Thomas J. Sargent. *Macroeconomic Dynamics*, n. 9, p. 561-583, 2005.



## CONJUNTURA ECONÔMICA

### Assinaturas e renovações

conjunturaeconomica@fgv.br

Rio de Janeiro:  
(21) 3799-6844

Outros estados:  
0800-025-7788 (ligação gratuita)

# Fundeb: o que queremos, ou o que precisamos?

**José Roberto Afonso**

Economista, pesquisador do FGV IBRE  
e professor do IDP

**Kleber Pacheco de Castro**

Economista e consultor da Finance

O custeio do ensino público fundamental foi radicalmente modificado a partir de emenda constitucional de setembro de 1996 que criou um fundo, transitório, formado por receitas das três esferas de governo e vinculado a gastos com pessoal da área. Em 2006, foi renovado e ampliado para cobrir também ensino infantil e médio, tendo sido convertido no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.<sup>1</sup>

Ambos os fundos foram aplicados com base em normas constitucionais de caráter transitório, uma vez que alteram dispositivos permanentes da mesma Carta Magna – ao alterar os critérios de rateio de impostos e ao estabelecer uma nova vinculação dentro de uma maior vinculação (para manutenção e desenvolvimento do ensino). Criado com previsão de durar apenas 14 anos, o Fundeb está próximo do fim de sua vigência. Se não houver nova modificação na Constituição, esse instrumento do financiamento para a educação básica deve se encerrar ao final de 2020.

Se o Fundeb for extinto, a divisão de receitas entre unidades

de governos estaduais e municipais será radicalmente diferente da observada atualmente e não será possível redistribuir o número de alunos entre as redes dos mesmos governos de acordo com a nova divisão de recursos. Mais uma vez, a divisão e a alocação de recursos em caráter permanente está muito longe do que tem sido observado fruto das normas transitórias do Fundeb. Sem mudar o cenário de partilha permanente, sempre será preciso renovar a transitoriedade da partilha desse fundo para custeio da educação.

Por mais dinâmica que seja a Federação brasileira e as suas instituições educacionais, menos de uma década e meia é um período muito curto para se promover as mudanças mencionadas. Ainda mais que os critérios de rateio das principais repartições de receitas que compreendem o Fundeb, seja dos fundos nacionais de participação (FPE e FPM), seja das cotas estaduais (ICMS e IPVA), estão (praticamente) congeladas – inclusive, pelos próprios comandos constitucionais. Isto é, a redistribuição federativa pretendida pelo Fundeb (e pelo Fundef, anteriormente)

não será alcançada através da aplicação das normas vigentes, haja vista que elas próprias, em sua origem, apontam para uma partilha federativa muito desigual.

Ainda que possa parecer uma solução extrema perpetuar o que por duas vezes se optou por tratar de forma transitória, é inegável a importância de se discutir algum aprimoramento no Fundeb ou no instrumento de financiamento que venha a substituí-lo. Mais do que se preocupar apenas com a sua duração, é importante também trazer para o debate sua operacionalização como um todo: desde a origem dos recursos até a distribuição aos entes federativos.

A questão federativa é crucial no caso dos segmentos da educação custeados pelo Fundeb. Isto torna ainda mais complexa e premente a necessidade de analisar com mais pormenores a estrutura atual do que se pode chamar da “fiscalidade” nacional da educação. Esse sistema provoca significativa redistribuição de recursos entre as duas esferas subnacionais de governo – ou seja, entre a estadual e a municipal. Mais do que isso, resultou em uma nova divisão horizontal



de recursos – isto é, entre unidades da mesma esfera de governo – sem que tenha se estabelecido uma tendência regional clara.

Este debate em muito pouco avançou nos últimos anos, até porque raramente se avaliou de forma exaustiva os efeitos do Fundeb. Desta forma, aproveitando que se aproxima do fim da aplicação do Fundeb, seria desejável que a questão da reforma no sistema de financiamento educacional no Brasil entrasse em pauta entre acadêmicos, pesquisadores e a classe política. Até aqui, nos parece, essa discussão segue rara e rala, exceto pelo esforço democrático de promoção do debate liderado pela Comissão Especial (CESP) que analisa a PEC nº 015/2015.

Ainda assim, é comum encontrar hoje análises sobre o tema mais movidas pela paixão e pela defesa de

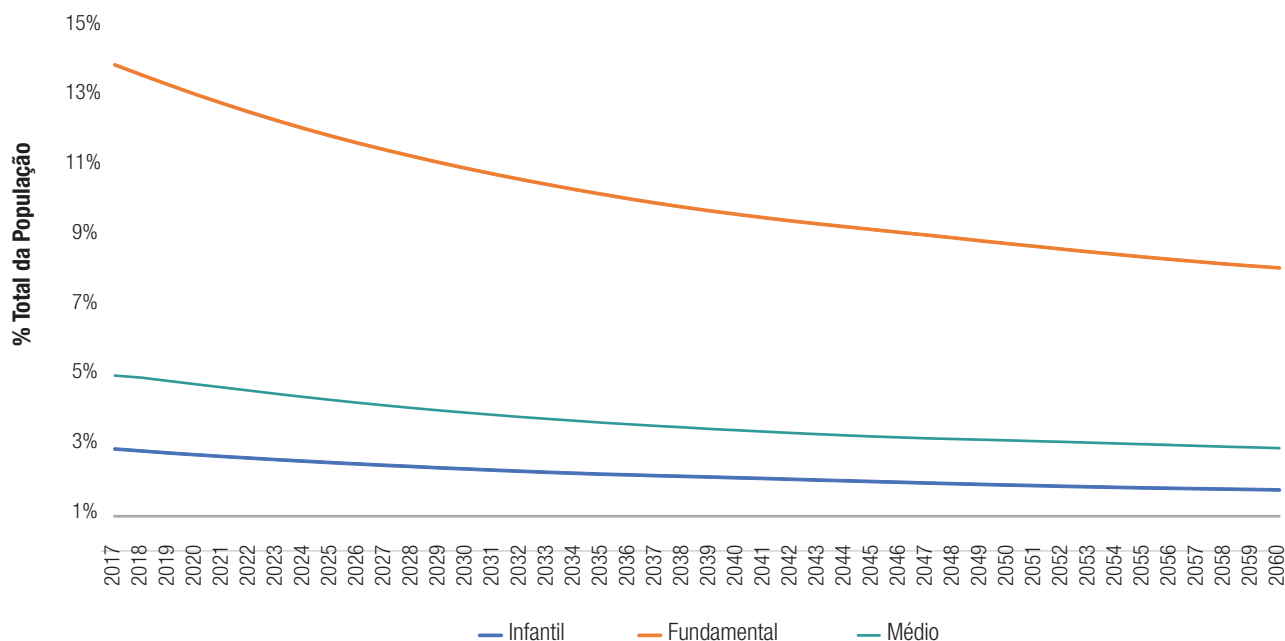
um ideal do que baseadas em evidências empíricas. É quase regra notar congressistas que abordam o Fundeb defendendo sua existência permanente e com previsão de uma complementação de recursos pela União mais elevada do que se dá hoje – ignorando a dinâmica demográfica do país (que demandará mais recursos para previdência, assistência e saúde e menos para educação) ou o espaço fiscal disponível em um orçamento absurdamente engessado. É uma ilusão esperar que se conseguirá aumentar o montante de recursos disponíveis para a educação no orçamento brasileiro, seja por conta do desajuste das contas (que será crescente sem a reforma previdenciária) seja por conta das mudanças estruturais em curso (que limitarão o potencial de arrecadação tributária).

Assim, segue-se que este debate deve ser eminentemente técnico e livre de sensacionalismos. De uma forma geral, a proposta para um “novo” Fundeb deve ter estreita relação com os principais problemas apresentados pelo fundo na sistemática atual, quais sejam:

- i. Trata-se de um sistema de financiamento pró-cíclico, o que prejudica a execução de gastos em momentos de crise e tende a promover gastos excessivos em períodos de expansão econômica;
- ii. Não se trata de um fundo, mas sim de 27 fundos isolados, o que é um impeditivo para uma melhor distribuição horizontal de recursos dentro da Federação como um todo;
- iii. Na atual fórmula de distribuição, não há nenhum componente de capacidade e/ou esforço fiscal

### Projeção da população em idade escolar por nível de ensino

em % do total da população - 2017-2060



Elaboração própria. Fontes primárias: MEC e Projeção Populacional/IBGE. Obs.: Educação infantil = de 4 a 5 anos; ensino fundamental = 6 a 14 anos; e ensino médio = 15 a 17 anos.

dos entes, o que pode gerar uma espécie de moral *hazard* sobre o comportamento dos entes e prejudicar a capacidade redistributiva do fundo; e

- iv. Não há relação do montante de recursos absolutos destinado ao fundo com a trajetória demográfica nacional – isto é, nas regras atuais, prevê-se um determinado fluxo atrelado aos principais tributos por um determinado período de tempo, impondo uma quebra repentina na forma de financiamento das políticas públicas da área.

Além de levar em conta tais aspectos, a proposta deve seguir alguns princípios norteadores: simplicidade, anualidade, dinamismo. O primeiro princípio preza pela relativa facilidade na obtenção das informações necessárias e na manipulação destas para se obter a distribuição final. O segundo princípio preza pela escolha de estatísticas que tenham atualização ao menos uma vez por ano. O terceiro e último princípio preza pela capacidade da nova regra se adaptar às mudanças conjunturais, amenizando eventuais impactos nos beneficiários do fundo.

Sem a pretensão de esgotar o debate, apresentamos a seguir o que entendemos ser as linhas gerais que devem guiar uma proposta de um novo Fundeb.

- i. Escopo: composto por um único fundo de caráter nacional;
- ii. Composição de recursos do fundo: visando mitigar efeitos do ciclo econômico, o financiamento deve ser baseado em uma média móvel do crescimento real da receita de estados e municípios, mantendo-se a forma de participação atual

---

## A questão federativa nunca esteve tão esgarçada com falta de coordenação do governo nacional, com a judicialização das principais decisões e crise financeira dos estados

---

- da União (10% do angariado por governos subnacionais);
- iii. Horizonte temporal: acompanhando as projeções de demanda (decadente) pelo serviço público de educação básica (gráfico), deve ser aplicado um fator reduutivo sobre a fonte de recursos do Fundeb, de tal sorte que o fundo possa ter uma sobrevida suficientemente longa, mas que acompanhe a queda na demanda;
- iv. Distribuição horizontal: criação de um critério de rateio que permita, em alguma medida, promover uma equalização do orçamento educacional entre as regiões, pesando em suas sistemáticas capacidades, necessidades e outras características não discricionárias;
- v. Distribuição vertical: baseada na participação de cada esfera de governo no número de matrículas das respectivas redes básicas de ensino público; e
- vi. Vinculação: redução da rigidez na utilização dos recursos

do Fundeb pelo ente federado, como por exemplo, o limite de 5% de não utilização das receitas do fundo no mesmo exercício fiscal.

O debate sobre o destino do Fundeb se dará em um contexto muito mais complexo e desafiador do que aquele em que sucedeu o Fundef, ou que este foi criado. Será impossível ignorar as outras crises e reformas que circundam o tema.

A questão federativa nunca esteve tão esgarçada com falta de coordenação do governo nacional, com a judicialização das principais decisões e, sobretudo, com uma crise financeira dos governos estaduais que transcendem os efeitos da recessão ou a má gestão. A questão tributária exige que se mude aquele que é considerado o pior sistema do mundo e certamente impostos e fundos que alimentam o Fundeb precisarão ser redesenhados, o que afetará sua arrecadação e partilha, com inevitáveis mudanças ao menos no ICMS e no IPI. Por fim, a questão do ensino passará a enfrentar novos desafios impostos pela revolução digital, pois automação e mudanças nas profissões imporão alterações na estruturação da educação, da fundamental até a profissional – até para retreinamento da mão de obra já posta no mercado. Mais do que ensinar, será preciso que jovens e trabalhadores aprendam a aprender. Essa agenda de desafios deverá estar presente na decisão sobre o futuro do financiamento da educação brasileira. ■

---

<sup>1</sup>Para conhecer detalhes do fundo, vale visitar: <https://bre.is/iG0c3qtdxJ>.

# Democracia requer comedimento

Rubens Penha Cysne

Professor da EPGE Escola Brasileira de Economia e Finanças (FGV EPGE)

Decisões democráticas podem embutir sementes adormecidas de tirania entre gerações. Isso porque aqueles pertencentes a gerações futuras, seja porque ainda não nasceram ou porque não se encontram em idade de votar, estarão sempre sujeitos às consequências de um processo de escolha do qual não puderam participar.

Por esse motivo, sociedades avançadas buscam legitimar suas decisões democráticas dotando-as de benevolência para com o futuro, num necessário exercício de comedimento intergeracional. O bem-estar daqueles que responderão com seu trabalho e impostos a direitos adquiridos a serem exercidos no futuro, pelos que agora decidem, tende a ser devidamente levado em consideração nas decisões do presente.

Quando uma geração se apropria de forma exagerada do poder aquisitivo e do estoque de capital (físico, humano e social) das gerações futuras, suas decisões pretéritas tornam-se mais questionáveis. Ameaçam também o crescimento econômico. Alguns jovens acabam posteriormente votando com os pés, abandonando o país.

Uma das evidências da falta de suficiente altruísmo intergeracional é a existência de situações não sustentáveis no longo prazo. A contínua deterioração do meio ambiente representa um exemplo nesse sentido. O perigo maior das sandices coletivas, como se sabe, é que elas

podem ser facilmente negadas, mas dificilmente evitadas.

No contexto de um país, um legado desbalanceado de gerações passadas sobre as futuras pode ainda se manifestar (além da degradação ambiental) sob pelo menos cinco diferentes formas: privilégios injustificados de algumas classes sobre outras; elevado endividamento público; alto passivo externo líquido, relativamente ao potencial do país; gastos previdenciários muito acima da média mundial, observada a distribuição demográfica; e, fraco desempenho na acumulação de capital, seja social, físico ou humano.

Governos têm um papel crucial nesse equilíbrio entre gerações. No caso do Brasil esses sintomas de baixo altruísmo intergeracional se mostram presentes. São impressões digitais de políticas econômicas adotadas há algumas décadas e de resistências passadas e presentes de alguns grupos a correções de rumo.

É sempre possível para um político populista sacrificar o futuro em prol do seu mandato presente. Elevações de isenções fiscais ou de subsídios é uma delas.

Se um bem de consumo custa R\$ 2 no mercado, emita-se dívida pública de R\$ 1, pague-se R\$ 1 de subsídio ao produtor e coloque-se o produto na prateleira a R\$ 1, raciocina um candidato populista à reeleição. A população fica contente com a súbita duplicação de sua capacidade de consumir

aquele produto. O político aumenta suas chances de reeleição. A conta, evidentemente, fica para a geração futura, que terá que pagar mais impostos para resgatar o aumento da dívida no valor de R\$ 1, acrescido dos juros.

Trocas de futuro por presente podem também ser feitas através de benefícios previdenciários fora de sintonia com a evolução da economia. Tome-se, por exemplo, um país, como o Brasil, onde há um pouco menos do que dois contribuintes para cada beneficiário da Previdência. Nesse caso, uma aposentadoria de 45% do salário da ativa (número próximo ao dos Estados Unidos) exige do contribuinte uma alíquota de contribuição de pelo menos 22,5% ( $= 45/2\%$ ) do salário.

Mas tal alíquota sobe de 22,5% para 40% ( $= 80/2\%$ ) se o político de plantão estipula que a aposentadoria deverá ser de 80%, e não de apenas 45% do salário da ativa. Ou sobe para 30% ( $= 45/1,5\%$ ), se a aposentadoria de 45% do salário da ativa é mantida, mas uma generosa redução da idade mínima de aposentadoria diminui a razão entre contribuintes e aposentados de 2 para 1,5.

A evolução não sustentável da dívida pública em todas as esferas deixa clara, no Brasil atual, a necessidade de suporte político, em particular da parte dos mais jovens, à austeridade fiscal e a reformas previdenciárias ambiciosas na correção dos desequilíbrios atuais. ■

# Revisão de modelo

Rio de Janeiro pode servir de exemplo na negociação de novas adesões ao Regime de Recuperação Fiscal

**Solange Monteiro**, do Rio de Janeiro

A virada para maio foi de expectativa sobre a negociação de novos planos de ajuda aos estados pelo governo federal. Além da espera pelo lançamento oficial do Plano de Ajuste Fiscal (PEF), voltado aos 11 estados com nível intermediário de endividamento, Minas e Rio Grande do Sul, com pior nota de crédito, negociavam seus programas de ajuste para a entrada no Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

No caso de Minas, o secretário de Fazenda, Gustavo Barbosa, afirmou à *Conjuntura Econômica* que não há plano B para sanar o déficit estrutural do estado, de R\$ 13 bilhões. A seu favor, Barbosa conta com a experiência de ter elaborado o plano

de ajuste do Rio de Janeiro, único estado que até agora se incorporou ao RRF. Do lado oposto está a potencial resistência do Congresso à aprovação das contrapartidas para a adesão ao regime. “Não há um ponto que eu possa dizer que seja de fácil discussão, pois o plano envolve privatizações, sobre as quais há senões; redução de pessoal e adaptação de regras de aposentadoria, que são temas sensíveis”, afirma.

Em 2018, a despesa total do estado com pessoal somou R\$ 43,09 bilhões, equivalente a 76,48% da receita corrente líquida. Desde 2016 o salário de servidores é parcelado em três vezes. “Apesar das dificuldades, conseguimos organi-

zar o fluxo de caixa e reduzir o parcelamento para duas vezes, além de honrar o pagamento do 13º salário de 2018, que não tinha sido pago pelo governo anterior, parcelado em 11 vezes”, diz Barbosa. O estado também tem sofrido a pressão dos municípios, aos quais, somente em repasses de ICMS, IPVA e Fundeb, há uma dívida acumulada de R\$ 7 bilhões até o final de 2018, mais R\$ 1 bilhão referente a janeiro deste ano. Em abril, o governo fechou um acordo com a Associação Mineira de Municípios para fazer o pagamento dessa dívida, parcelado, a partir de 2020. “A partir de 30 de janeiro, todos os repasses estão em dia”, afirma.



A forma como serão negociadas as novas adesões aos planos de apoio tem aquecido o debate. Desde o início do ano, o foco dos estados tem sido pleitear propostas mais flexíveis do que foi o RRF do Rio. As conversas em torno do apoio desses entes à reforma da Previdência também têm deixado um sinal de alerta para o risco de as contrapartidas em jogo não desvirtuarem o objetivo de recolocar os estados numa trajetória fiscal sustentável. Levantamento do pesquisador do FGV IBRE Manoel Pires aponta que, pese os planos de ajuda registrados nos últimos anos, o nível de endividamento dos estados não tem se reduzido. “A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estipula limites para esse gasto em relação à receita corrente líquida, mas muitos estados não conseguiram obedecer esses limites. Na renegociação das dívidas em 2016, a União exigiu como contrapartida um teto de gastos sobre as despesas correntes que deveriam crescer pela inflação. Isso também parece não ter sido obedecido em vários casos”, lembra. “O diagnóstico da LRF era que faltava instrumentos para corrigir a despesa, mas pela experiência recente do teto, a conclusão é que a economia política é muito mais complexa.”

### A situação do Rio

Outro foco de atenção é para a resposta do governo quanto ao caso do Rio de Janeiro, que não tem conseguido cumprir seu plano de recuperação à risca e soma um crescente número de investigações relacionadas a possíveis violações das vedações impostas pelo RRF, como aumento de cargos comissionados e auxílios

a entidades e órgãos do estado. “A confirmação dessas violações significaria cancelar o regime e retomar o pagamento de juros e amortização da dívida que estavam congelados, e que já acumulam mais de R\$ 20 bilhões”, diz André Marques, coordenador dos cursos de gestão de políticas públicas do Insper. Para ele, o trato do caso do Rio não pode ser feito de forma a gerar precedentes desfavoráveis para os novos acordos a serem firmados.

Marques aponta que, ao longo do ano e meio de adesão ao RRF, as contas do Rio registraram algumas

melhoras em relação ao previsto no plano, mas estas não aconteceram como consequência de reformas estruturais. Foram resultado de uma arrecadação de *royalties* do petróleo acima do previsto, e da ampliação do estoque de restos a pagar em R\$ 7,63 bilhões em 2018 – elevando o total para R\$ 18,1 bi –, quando o plano não previa novas inscrições nessa rubrica. “Quando a gente olha o lado das despesas, as de pessoal ficaram R\$ 1,6 bilhão maiores do que o previsto, os investimentos ficaram R\$ 1,7 bilhão menores, e as despesas correntes, para custear itens como

### Sem controle

Dívida de estados selecionados, e total, com o Tesouro

	RJ	RS	MG	Total
2000	23,2	15	23,5	179,4
2001	26,3	16,8	27,2	202,5
2002	23,8	20,8	31,1	237,1
2003	25,8	22,7	34	254,4
2004	28,8	25,5	38,9	282,6
2005	29,8	27,1	39,2	287,5
2006	31,3	28,7	41,5	298,1
2007	33,6	31	44,8	315,3
2008	37,9	34,7	50,4	349
2009	37,4	34,3	49,9	340
2010	41,9	37,5	55,8	370,7
2011	44,5	40	59,4	386,8
2012	47,6	43,1	64,1	406,4
2013	49,9	45,4	67,8	420,2
2014	51,2	47,2	70,7	431,2
2015	56,3	51,9	78,9	472,1
2016	58,3	53,7	78	476
2017	64,5	58	83,1	505,2
2018	70,3	63	88,1	533,7

Fonte: BCB, elaborado por Manoel Pires.

remédios, gasolina de viaturas policiais, foram R\$ 2,3 bi menores. Não houve melhora efetiva”, diz.


Marques não considera que o plano de recuperação desenhado pelo estado contenha erros, mas excesso de otimismo quanto aos prazos de execução. “Há frustração de receitas importantes, como a de privatização da companhia de saneamento (Cedae, que pelo plano já teria garantido ao estado R\$ 600 milhões, de um valor total de R\$ 3,5 bilhões), de antecipação de concessão da CEG e CEG-Rio (R\$ 800 milhões), de securitização da dívida (R\$ 713 milhões), bem como de concessão de linhas de ônibus (R\$ 426 milhões), para ficar nos principais exemplos. Será preciso rever as metas e chegar a uma visão mais realista do plano, para que não se volte a atrasar pagamentos”, diz. Para Marques, também é preciso mais pulso do atual governo em atacar as frentes viáveis no curto prazo, como as revisões de carreiras e benefícios que podem ser executadas via decreto. “Menos de 3% das metas do governo para os primeiros 180 tinham relação com

Em 2018, a despesa de Minas com pessoal somou R\$ 43,09 bilhões, 76,48% da receita corrente líquida. Desde 2016 o salário de servidores é parcelado em três vezes

o fiscal. Isso é incompatível com a situação do estado.”

Quanto às possíveis lições que a experiência do Rio pode trazer aos novos acordos, Marques cita uma revisão anual obrigatória dos fluxos financeiros do estado, para a rápida adoção de novas medidas que compensem as que não apresentam o resultado esperado. “E que as medidas punitivas fiquem mais claras, para que efetivamente possam ser

aplicadas quando necessário”, diz. Outro elemento de fundamental importância, na opinião do professor do Insper, é incluir os poderes Legislativo e Judiciário nas discussões do plano de recuperação, para que ambos caminhem na direção acordada pelo Executivo. “Por mais que tenha que haver independência de poderes, é preciso garantir compromisso para implementação do plano, para sobrevivência do estado como um todo.”

Pires, do IBRE, soma a essa lista algumas tarefas, começando pela revisão da LRF. “Nos anos 1990, o governo renegociou as dívidas dos estados e atuou como um FMI desses entes. Na sequência, implementou a LRF que criou, gerando um ambiente institucional novo que funcionou por cerca de 12 anos. Acredito que podemos reativar esse modelo com uma nova LRF que corrija as inadequações anteriores”, diz. Além disso, Pires defende que o debate da reforma tributária considere a necessidade de revisão do equilíbrio fiscal dos estados. “Historicamente, a União elevou sua arrecadação aumentando as contribuições, que não são transferidas aos estados, e estes, por sua vez, abrem mão de arrecadação praticando guerra fiscal como instrumento de desenvolvimento”, descreve. “Acho que os estados devem ter mais flexibilidade para elevar seu nível de arrecadação. O ICMS deveria ser remodelado, para além do debate da guerra fiscal, porque o setor de serviços está aumentando a participação na economia em detrimento da indústria e isso gera um problema estrutural de financiamento dos governos estaduais”, conclui. 

## Rio de Janeiro: pressão no início de governo

Acumulado jan/fev 2019 (R\$ milhões)

	Previsto	Realizado
Receitas correntes	171.554	178.547
Royalties e participações especiais	16.989	25.838
Despesas correntes	175.324	178.648
Ativos	50.263	48.319
Inativos e pensionistas	38.784	41.076
Despesas de capital	6.847	3.934
Investimentos	4.439	2.472

Fonte: Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal.

Foto: Ronny Rodrigues



## “O corte está na carne”

**Gustavo Barbosa**  
secretário da Fazenda de  
Minas Gerais

### **Conjuntura Econômica – Quais as principais ações realizadas no primeiro trimestre de governo para conter a crise fiscal?**

O primeiro esforço foi primorizar nosso conhecimento da situação, e confirmamos a solicitação de uma missão do Tesouro, que esteve em Minas no final de janeiro. Em relação ao serviço da dívida, a postergação vai gerar um alívio de caixa de R\$ 26 bilhões em três anos, que é o tempo previsto de suspensão de pagamento. Em contrapartida, o RRF, contempla a implementação do teto de gastos, o aumento da alíquota da contribuição previdenciária e a redução de incentivos fiscais.

Quanto às ações objetivas de curto prazo, temos buscado uma importante redução de custeio, que inclui 15% na despesa com comissionados. Vale ressaltar as vedações que temos, pois não se pode exonerar servidor. Esperamos que, com os cortes previstos no projeto de reforma administrativa, haja uma economia total de R\$ 1 bilhão em quatro anos (a reforma foi aprovada no Legislativo dia 30 de abril). O corte está na carne, e é um trabalho dinâmico. A cada dia se busca alternativas para fechar mais a torneira, no limite de não prejudicar muito os serviços a serem prestados.

### **O que falta para Minas aderir ao Regime de Recuperação Fiscal?**

Estamos coordenando as ações obrigatórias, que estão na Lei Complementar 159, e as adicionais, necessárias devido ao tamanho do problema de Minas. Primeiro trabalhamos na elaboração do plano sob a perspectiva econômico-financeira, para depois adequá-la para aprovação no Legislativo. São mais de uma dezena de projetos de lei, projetos de emenda constitucional, que agora em maio vamos enviar para discussão na Assembleia Legislativa.

### **Quais pontos são mais sensíveis de aprovação?**

Invertendo a perspectiva, não há um ponto que eu possa dizer que seja de fácil discussão, pois o plano envolve privatizações, sobre as quais há senões; redução de pessoal e adaptação de regras de aposentadoria, que são temas sensíveis. Mas a situação de Minas é complexa, e entendo que os deputados se sensibilizarão com essa necessidade. Temos reiterado que não há um plano B, nenhuma situação que nos permita sair de um déficit estrutural em torno de R\$ 13 bilhões por ano, fora restos a pagar de R\$ 20 bilhões. Precisamos de uma ação mais contundente, profunda e perene, e isso só ocorrerá com a adesão ao RRF.

### **Junto à proposta da reforma da Previdência, começa a ganhar espalho o debate sobre a reforma tributária. Qual sua expectativa a respeito?**

Ainda é um debate incipiente, e por isso não temos análises suficientes para aprofundar a discussão. Por enquanto, minhas preocupações se resumem a algumas perguntas. Por exemplo: a criação de um IVA irá concentrar ainda mais recursos na União? É preciso avaliar. Até agora, o mote do ministro da Economia Paulo Guedes foi o de menos Brasília e mais Brasil. Precisamos de um projeto coerente com esse enfoque. Outra questão é quanto à perspectiva tributária em si. Já declarei publicamente minha posição contra a guerra fiscal travada pelos estados em torno do ICMS. Por outro lado, hoje convivemos em um ambiente em que é preciso reconhecer as peculiaridades de cada ente. Por isso, também tenho minhas restrições quanto a um projeto que retire totalmente a capacidade de ação dos estados. Mas, como disse, ainda há muito a analisar.

### **Qual a meta para Minas daqui a quatro anos?**

Esperamos ter o plano de recuperação fiscal cumprindo seu papel, que é o de dar estabilidade econômico-financeira e previsibilidade de gestão. E que isso seja razoável sob a perspectiva do gasto, pois hoje estamos fazendo um contingenciamento para o qual apertamos muito a porca, com o risco de ela estourar. A ideia é garantir um direcionamento adequado de recursos para saúde, educação, segurança, que supra as necessidades e faça com que o estado preste um serviço melhor. E queremos ter um estado menor, pois hoje está muito grande, e isso tem implicação fiscal. (S.M.)



# 100 DIAS DO GOVERNO BOLSONARO

ESTADÃO FGV IBRE



Foto: Ícaro Jatobá

## Primeiro balanço

**Solange Monteiro**, do Rio de Janeiro

Incertezas quanto ao prazo e a extensão da reforma da Previdência, bem como sobre o capital político do Executivo para a tramitação dos demais itens da agenda liberal proposta pelo Ministério da Economia, foram o mote do debate sobre os cem primeiros dias do governo Bolsonaro promovido pelo FGV IBRE em abril, no Rio de Janeiro, em parceria com o jornal *O Estado de S. Paulo*.

Armando Castelar, coordenador da Economia Aplicada do IBRE, avaliou que o governo conseguiu formar uma equipe econômica disciplinada e apresentou propostas de reforma, tanto da Previdência quanto a tributária, mais ambiciosas do que o previsto. Mas ressaltou que os planos liberais

do ministro Paulo Guedes ainda não saíram do campo das intenções e convivem com episódios contraditórios, como a intervenção do presidente na decisão sobre o reajuste do diesel e o perdão de dívidas com o Funrural, além da falta de uma estrutura clara de apoio para articulação da pauta do governo dentro do Congresso. “Será que acabaremos com uma reforma da Previdência semelhante à proposta por Temer, mas com um lastro de peso político?”, questionou.

Castelar lembrou que a primeira calibragem de expectativas sobre o novo governo ainda se deu em um momento de revisão para baixo do crescimento brasileiro para 2019, em parte calcada nesse ambiente de

incertezas. “No início do ano, a ideia de que reformas sairiam integrais e rápidas efetivamente provocaram furor no exterior para investimento”, reforçou Roberto Fendt, secretário executivo do Conselho Empresarial Brasil-China. Manoel Pires, também do IBRE, ressaltou que o otimismo inicial quanto a um resultado melhor tinha fundamento no apoio amplo conquistado pelo tema. “Em 2015, o Congresso era muito mais reticente”, lembrou – nessa época, Pires fazia parte da equipe econômica de Dilma Rousseff. “Hoje, além do apoio do empresariado, a opinião pública também tem debatido o assunto de forma mais construtiva, há um ambiente favorável”, disse.



“Mas a atitude inicial do governo foi de ausência na defesa de sua reforma, seja junto à opinião pública, seja junto aos parlamentares”, avaliou.

Silvia Matos, coordenadora do Boletim Macro do IBRE, ressaltou os efeitos da deterioração da confiança sobre o investimento e a atividade econômica como um todo, questionando se a estratégia do novo governo não deveria ter sido seguir com o texto da Previdência que já estava tramitando, “e virar a página para olhar outras reformas”. Indagação reforçada por Bruno Ottoni, pesquisador associado do IBRE, que alertou que um resultado desidratado, que gere uma economia, em dez anos, mais na faixa de R\$ 600 bilhões do que do R\$ 1 trilhão almejado pelo governo “nos levará a voltar ao tema da reforma em cinco ou dez anos mais”. Para Ottoni, no caso dessa redução, o importante é evitar que isso seja comunicado à sociedade como uma derrota, “em benefício dos outros ajustes que virão”. Silvia, por sua vez, defendeu que nesse processo de negociação o ideal é que fosse preservada a desvinculação constitucional, “o que nos proporcionaria novas rodadas de reforma a um custo menor”.

Para Samuel Pessôa, pesquisador-associado do IBRE, a ideia de uma reforma da Previdência desidratada confirma a avaliação de que “a economia política brasileira não permite algo mais ambicioso”. O resultado dessa fraqueza, entretanto, poderá ser uma estagnação econômica nos próximos anos, afirmou. Na análise de Pessôa, um cenário de inflação baixa, elevado nível de reservas cambiais e o teto dos gastos poderia anestesiar os ânimos e manter o país crescendo

---

## A ideia de uma reforma da Previdência desidratada confirma a avaliação de que “a economia política brasileira não permite algo mais ambicioso”

---

pouco, em torno de 1% a 2%, sem risco de rupturas.


No evento, Pessôa defendeu a necessidade de o governo conter os interesses corporativos que pesam nas decisões do Executivo e do Congresso. “Há dois processos que dominaram as escolhas até agora: o teorema do eleitor mediano e a lógica da ação coletiva, que foram esgotadas pela crise fiscal. Mas enquanto o Congresso consegue digerir melhor as pautas contrárias ao interesse do eleitor mediano, em nome de um bem comum maior, a segunda frente oferece mais resistência”, disse, afirmando que, “essa sim, será a verdadeira agenda liberal que o governo Bolsonaro poderá apresentar”.

Fernando Veloso, pesquisador do IBRE, lembrou que esse problema de coordenação de interesses transcende o governo Bolsonaro, mas que precisa ser atacado. “É uma herança do nacional desenvolvimentismo, que o economista Marcos Mendes chamou de ‘redistribuição para todos’: em vez de tirar privilégios, trata-se de

arrumar o sistema de forma a dá-los para todos. Foi assim que o sistema tributário brasileiro se tornou extremamente complexo”, disse.

Octavio Amorim, da FGV Ebape, não demonstrou otimismo quanto à capacidade do governo em virar essa mesa. “Esse governo é muito heterogêneo, e o presidente sequer estabeleceu posição relativa, nem hierarquia, de seus grupos de apoio”, afirmou, o que torna o cenário de forças ainda mais difuso. Carlos Pereira, também da FGV Ebape, corroborou essa análise, alertando que a falta de lubrificação nas relações políticas, especialmente com o Congresso, poderá inflacionar o preço de adesão às reformas no decorrer do mandato. “O presidencialismo multipartidário não funciona sem moedas de troca. Como neste governo as trocas não estão sendo feitas de forma proporcional ao peso dos parceiros, corre-se o risco de se ter de partir do zero a cada *round* de negociação, e nesse caso os custos de gerenciamento político tendem a subir”, diz.

Outro problema dessa dinâmica apontado por Amorim é o de que, frente à divisão clara entre Executivo e Congresso, haja resistência em dividir os louros de uma retomada econômica estimulada pelas reformas. “Hoje vemos que o Congresso já está buscando uma agenda própria, como no caso da aprovação do orçamento impositivo para emendas de bancada e a apresentação de proposta de reforma tributária”, lembrou, reforçando que, se ambos mantiverem a ideia de brigar pelo crédito de cada conquista, o risco de caos será ainda maior.

O evento teve a moderação dos colunistas do *Estadão*, Celso Ming e Adriana Fernandes. 

# A lei de liberdade econômica e a “regulação experimentalista”

**Eduardo Jordão**

Professor da Escola de Direito da FGV RJ

**José Vicente Mendonça**

Professor da Faculdade de Direito da Uerj

O terceiro texto da série sobre a proposta de lei de liberdade econômica foca num de seus aspectos mais inovadores: a exigência de revisões do estoque regulatório – ou o “regulatory lookback”.

A proposta se alinha à tendência internacional. Em jurisdições com histórico regulatório mais desenvolvido, a análise de impacto tende a se deslocar, do momento anterior à ordenação, para uma avaliação posterior e retrospectiva.

Nos EUA, o último e o atual governo focaram no tema. O governo Obama determinou a preferência pela revisão regulatória em vez da criação de novas regulações. Além disso, exigiu, dos órgãos e entidades públicas, um plano de revisão periódica de suas normas.<sup>1</sup> O governo Trump foi mais



radical: exigiu que, para cada regulação proposta, duas antigas deveriam ser apresentadas para revogação; e determinou que o saldo de custos totais impostos por todas as agências reguladoras, no ano, seja igual a zero.<sup>2</sup>

Na União Europeia, o *Regulatory Fitness and Performance Programme* (2012) veio a complementar as iniciativas *Better Regulation* (2003) e *Smart Regulation* (2010), com a institucionalização da avaliação retrospectiva. Foi criado órgão específico para fazer essas avaliações, e plataforma *online*, por meio da qual interessados podem apontar regulações que não atingem seus objetivos, que geram mais custos que benefícios, ou que cuidam de temas que poderiam ser tratados em nível nacional. Aliás, por falar

em nível nacional, a valorização da revisão regulatória também é sentida no Reino Unido (em que há uma proliferação de regulações com *sun-set clauses* e *review clauses*)<sup>3</sup> e na Alemanha (com a atuação do Statistisches Bundesamt).

A mudança de foco se justifica: no caso da análise prévia de impacto, o regulador é forçado a certo exercício especulativo. Ainda que as simulações sejam pautadas pelo rigor, os resultados das estimativas, num mundo complexo e dinâmico como o nosso, nunca serão inteiramente precisos. Basta pensar no regulador que precisava prever impactos de determinadas regulações no mercado de táxis antes do advento dos aplicativos; no mercado de telecomunicações, antes da telefonia celular; ou no mercado de cerveja antes das opções artesanais. As mudanças tecnológicas ou nos padrões de consumo são, frequentemente, impossíveis de antever. É por isso, aliás, que são inovações.

A proposta de lei de liberdade econômica trata da revisão regulatória no art. 9, incisos V e VI, e, no mesmo artigo, em seu parágrafo primeiro, incisos I e III. O art. 9, V, determina que os destinatários da proposta deverão fazer revisão constante das normas de ordenação pública, com vistas à redução de sua *quantidade* e de seus *custos* aos agentes econômicos e à sociedade. O inciso VI do mesmo artigo informa que os destinatários da proposta deverão realizar avaliações periódicas da eficácia e do impacto de todas as medidas de ordenação públi-

---

## As mudanças tecnológicas ou nos padrões de consumo são, frequentemente, impossíveis de antever. É por isso, aliás, que são inovações

---

ca, no mínimo a cada cinco anos, e, quando for o caso, sua revisão. O art. 9, par. 1º, incisos I e III, faculta aos entes federativos a edição de decreto que, entre outros temas, definirá metas para a redução da quantidade e dos custos da ordenação pública (inciso I), e orientará os processos da revisão de ordenações e da avaliação da eficácia e do impacto das normas (inciso III).

Assim, a proposta, se convertida em lei, tenderia a produzir dois efeitos.

O primeiro seria o de escapar da ideia de que a regulação estatal é algo “imortal”. Trata-se de uma destas concepções que, sem razão, vão se arraigando na cultura. Se há que se prestigiar a livre-iniciativa, as regulações das atividades privadas só se justificam para a obtenção de outra finalidade pública relevante – e *enquanto este for o caso*. É preciso que toda regulação seja entendida como *provisória*. A proposta vai na linha de iniciativas bem-sucedidas

de reguladores nacionais, como, por exemplo, a “Guilhotina Regulatória”, da Anvisa.

O segundo é o de que a proposta tende a forçar contexto de *regulação experimentalista*. Como as regulações deixam de ser perenes, cria-se contexto em que o regulador é instado a tentar novos enfoques, explorar alternativas. Este procedimento passará a ser natural e, portanto, menos custoso para o regulador. O experimentalismo regulatório, ao mesmo tempo em que força o regulador a revisar e melhorar suas produções normativas, também tende a ampliar sua *accountability*, na medida em que joga luz sobre os resultados obtidos por seu trabalho. Uma ambiência de experimentalismo regulatório que seja, ao mesmo tempo, responsável e responsiva, é uma solução boa para todos: mercado, reguladores, consumidores. ▀

<sup>1</sup>A Executive Order nº 13.563/11, editada por Obama, determinou que as agências federais enviassem, em 120 dias, ao órgão central regulatório americano (OIRA), um plano para periodicamente revisar as regulações existentes, e que fizessem análises retrospectivas de impacto.

<sup>2</sup>Executive Order 13.771/17. Para concretizar o objetivo de saldo anual zero, a medida de Trump previu que cada agência reguladora teria direito a um saldo máximo de custos regulatórios incrementais, negativo para algumas e positivos para outras, de forma a se compensarem.

<sup>3</sup>No Reino Unido, as *sun-set clauses* são as que determinam “prazo máximo” de validade da regulação, que poderá ser renovada pela autoridade competente após realização e divulgação de análises sobre a efetividade e os custos da medida. Já as *review clauses* são dispositivos inseridos nos textos da regulação que impõem realização de análise de impacto regulatório retrospectiva periódica, podendo ser previstas sanções pela sua não realização e publicação – como a perda de eficácia da norma, se passado o prazo da AIR, até que seja publicado o estudo.

# Crise energética em Roraima, deterioração da Venezuela e a posição brasileira

**Fernanda Delgado**

Professora e coordenadora de pesquisa da FGV Energia

**João Victor**

Mestrando em ciência política  
da UniRio

O estado de Roraima vive uma grave crise energética cuja solução não se encontra à vista no curto prazo. Desde 2001, o estado conta com a importação de energia produzida pela usina hidrelétrica venezuelana de Guri, uma solução acordada pelos então presidentes Fernando Henrique Cardoso e Hugo Chávez para contemplar a crescente demanda do único estado da Federação brasileira que não se encontra integrado ao Sistema Interligado Nacional (SIN) de produção e transmissão de energia elétrica.

A deterioração do Estado venezuelano vem prejudicando a manutenção do Linhão de Guri – linha responsável pela transmissão da energia da Venezuela até Boa Vista, o que, por sua vez, resulta em apagões no estado de Roraima. Em 2018, foram registrados 85 apagões, sendo 72 causados por falhas na transmissão venezuelana.

Roraima conta, hoje, com quatro principais termelétricas: Monte Cristo (12 MW), Floresta (40 MW), Distrito (40 MW) e Novo Paraíso (12 MW). As três primeiras situam-se em Boa Vista, enquanto a quarta se localiza em município homônimo. Além de poluente, o diesel consumi-

do pelas usinas pesará no bolso do contribuinte brasileiro, uma vez que seu custo será rateado entre todos os consumidores do SIN. Calcula-se um prejuízo de R\$ 1,9 bilhão ao longo de 2019.

As respostas para a crise energética de Roraima passam, necessariamente, pelo desenvolvimento de mecanismos capazes de mitigar sua dependência em relação à energia da Venezuela pois, como será discutido, não se pode esperar solução rápida para a crise que acomete o país vizinho. Este artigo busca analisar a crise petrolífera enfrentada pelo Estado venezuelano e suas reverberações econômico-político-energéticas para o Brasil, dando destaque ao caso do estado de Roraima.

## **A crise energética em Roraima**

Roraima é o único estado do país que não é interligado ao SIN e, por isso, conta, desde 2001, com o abastecimento de energia elétrica gerada na Venezuela. A ligação entre Boa Vista e o complexo hidrelétrico de Guri, em Puerto Ordaz, é feita pelo Linhão de Guri.

De acordo com o governo de Roraima, a demanda atual de energia elétrica no estado é de 190 MWh (EPE, 2018), dos quais cerca de 50% são supridos pela geração venezuelana. A previsão do governo de Roraima é que a demanda por energia cresça 10% ao ano: 252 MW em 2019 e 277 MW em 2020. Segundo o Balanço Energético Nacional da EPE (2018), a capacidade instalada de produção de energia no estado é de 257 MW. Em 2016, a geração total atingiu 156 MW, sendo 144 MW vindos de usinas termelétricas a óleo diesel. A opção, mais cara e poluente, está cada vez mais sendo utilizada devido à deterioração da linha de transmissão entre Brasil e Venezuela.

Desde 2001, o Brasil compra eletricidade hidrelétrica da Venezuela para abastecer, sobretudo, a capital Boa Vista. Na época, foi firmado entre os dois países um tratado internacional, no entanto, nos últimos anos esse acordo tem sido descumprido. Dos 200 MW contratados, a Eletrobras afirma que só tem recebido 95 MW do complexo de Guri/Macáguas, enquanto o consumo tem sido de 150 MW.



Adicionalmente aos apagões de energia elétrica, desde 2016, a migração de venezuelanos aumentou de forma significativa no estado. Segundo a Prefeitura de Boa Vista, há mais de 40 mil venezuelanos na capital, mais de 10% da população local, o que sobrecarrega os sistemas públicos de educação, saúde, segurança e, por conseguinte, de abastecimento de energia elétrica. Dessa forma, a forte crise econômico-político-social que assola o Estado venezuelano ameaça o fornecimento de energia a um estado brasileiro. Pela figura é possível perceber a linha que transmite energia elétrica a Roraima.

A curto prazo, a solução adotada pela Aneel (2018) é suprir o estado com energia das termelétricas brasileiras a diesel, o que gera um custo na conta de luz dos outros estados. Uma solução definitiva para o problema da dependência energética seria a construção do Linhão de Tucuruí, que conectaria Boa Vista a Manaus, fazendo com que o estado integrasse o sistema nacional e não dependesse mais da energia venezuelana. O grande impasse para a construção, licitada em 2011 e que ainda não conseguiu sair do papel, é que, segundo o projeto original, 123 km da linha de um total de cerca de 720 km, passariam em terras de índios Waimiri-Atroari e, portanto, depende da autorização deles.

Devido à demora no andamento das obras do Linhão de Tucuruí, frente à constante instabilidade da energia importada da Venezuela, o MME autorizou a Eletrobras a instalar usinas termoeletricas para fornecer 129,1 MW, que deveriam suprir a demanda do estado até que ocorresse a interligação ao restan-

## Sistema Integrado Nacional e Roraima



Fonte: *Veja*, 2018.

te do país. O prazo inicial era para instalação das usinas no início de 2018, mas, por ação do Ministério Público, o processo parou. A contratação tem um caráter preventivo, ou seja, a ideia é que as usinas entrem em ação quando falhar a energia importada da Venezuela.

## O Estado venezuelano

A deterioração do Estado venezuelano relaciona-se ao fato de que o país se transformou na própria personificação do que se conhece como “petro-Estado”. Segundo Yergin, o “petro-Estado” aglutina um fenômeno comum: grandes exportadores de petróleo e gás natural. Haja vista as flutuações da oferta e demanda internacional de energia incidindo sobre o preço do petróleo, os impactos econômicos sobre os importadores e os exportadores são divergentes, pois com o aumento dos preços em um contexto de “choque do petróleo”, os exportadores, de um lado, sentem o aumento das reservas em moeda

estrangeira, e os consumidores, por outro, passam por um profundo fardo sobre o balanço de pagamentos e a taxa de inflação. Já diante de uma situação inversa, os exportadores são gravemente afetados, ocasionando em desequilíbrios no balanço de pagamentos e em baixas receitas para o Estado. Com efeito, a volatilidade dos preços no mercado mundial do petróleo provoca um desafio comum aos “petro-Estados” como a Venezuela, a saber, “garantir que as oportunidades de desenvolvimento econômico no longo prazo não se percam nas distorções econômicas e nas patologias políticas e sociais resultantes”.

A atual realidade venezuelana foi forjada historicamente, conforme a produção de petróleo, e tornou-se um componente estrutural capaz de impactar a situação política e econômica do país nos níveis externo e interno. Externamente, a inserção na economia capitalista e no sistema de Estados-nações pode ser analisada de acordo com a vulnerabilidade ocasionada pelo petróleo, ou

seja, a Venezuela mantém o *status* econômico de exportador de, majoritariamente, uma única *commodity* e o *status* político de país periférico ou em via de desenvolvimento. Internamente, o petróleo afeta a formação de classes sociais, a importância de atores domésticos e a manutenção ou a derrocada de regimes políticos.

Não contornadas as contradições do Estado venezuelano, a queda abrupta dos preços do petróleo, em 2014, provocou uma crise econômica no país e, além disso, uma situação humanitária emergencial, resultando em um fluxo migratório inverso, pois, até então, a Venezuela era, majoritariamente, o destino, não a origem, de migrantes. Embora os preços tenham se recuperado a partir de 2016, o governo de Nicolás Maduro não tem conseguido recolocar o país em uma trajetória econômica ascendente. Nesse sentido, não apenas a volatilidade dos preços contribuiu para a derrocada da Venezuela, mas também o colapso político-institucional no qual o país se encontra, afetando, inclusive, a recuperação de seu principal motor econômico: o setor de exploração e produção de petróleo.

A disfunção político-institucional do regime bolivariano tem impedido um programa de recuperação econômica, especialmente no que diz respeito ao setor de óleo e gás, pois tanto o nível político quanto o operacional se encontram em uma espiral regressiva. De um lado, a elite governante está dividida entre facções pragmáticas, que defendem a venda de alguns ativos da PDVSA e de novos acordos *joint ventures* para a exploração e produção de hidrocarbonetos, e fac-

ções nacionalistas, resistentes a investimentos estrangeiros no setor. Por outro, o mercado de trabalho defasado, a insegurança e a dilapidação dos meios de produção têm provocado rupturas operacionais. Com efeito, a competitividade do setor *upstream* na Venezuela é afetada e a economia, dependente desse setor, não consegue se recuperar. Haja vista a ausência de divulgação oficial acerca do PIB, estima-se que a economia tenha recuado 12% em 2017, de modo que o PIB está em um nível 35% menor do que o registrado em 2013, provocando efeitos sociais como o aumento do desemprego, cerca de 26% em 2017. Ademais, a hiperinflação é estimada em 1.000.000% para 2019, refletindo-se na profunda desvalorização da moeda nacional e a incapacidade de importar, inclusive, bens de consumo, ampliando o impacto social na escassez de alimentos e medicamentos.

O aprofundamento do colapso institucional da Venezuela impedirá severamente a recuperação econômica nos próximos 5 anos. O desespero político da elite dominante da Venezuela exigirá esforços destinados a gerar investimento, novos volumes de produção de hidrocarbonetos e impostos e *royalties* associados para fornecer uma linha vital financeira para o governo Maduro. Os riscos estruturais relacionados à falta de pagamento, corrupção, santidade contratual, violência nas instalações e pessoal, e agitação trabalhista persistirão, independentemente de qual facção política lidera o país, restringindo novos investimentos e mantendo assim a recuperação econômica bem abaixo do potencial.

Adicionalmente, o setor petrolífero não consegue mais responder às

necessidades do petro-Estado. O embargo imposto pelos Estados Unidos às exportações venezuelanas forçou o Estado a buscar novos destinos a sua reduzida produção de óleo cru. A falta de investimento, a má gestão e a fuga de trabalhadores levaram a produção de petróleo ao nível mais baixo em quase 70 anos. Sob um conselho de administração liderado por militares, a produção caiu para uma média de 700 mil barris por dia, em comparação aos dois milhões de bpd de todo o ano de 2017. A queda de produção levou também ao descumprimento contratos de fornecimento de petróleo bruto, incluindo aqueles vinculados a pactos de compra de petróleo em troca de empréstimos com empresas da Rússia e da China.

A vocação geopolítica do Brasil e sua posição como protagonista regional, coaduna com seus 16 mil km de fronteiras terrestres com quase todos os países sul-americanos, 7,5 mil km de fronteira marítima – sendo o maior país do Atlântico Sul. Há, portanto, uma lacuna de posicionamento do entorno estratégico brasileiro quando o governo tem uma visão míope da importância da Venezuela. Inclusive, incidindo em sinais contraditórios ao fechar a embaixada na Venezuela (mantendo apenas um representante comercial), passando a impressão de querer pressionar o governo de Maduro. Não resta dúvida de que, atualmente, a Venezuela é a pauta mais importante para o Brasil em termos de fronteira, seja por causa da proximidade, do comércio, da questão migratória, da crise energética imposta ao estado de Roraima ou da posse das maiores reservas de petróleo do mundo. ■





ENTENDA O QUE A ECONOMIA TEM A DIZER.

CONJUNTURA  
ECONÔMICA

FGV IBRE





# Acelerador de PIB

Além de equilibrar as contas públicas, para crescer mais é preciso perseverar em reformas que ampliem a produtividade da economia brasileira

**Solange Monteiro**, de Rio de Janeiro

A perspectiva de fechar mais um ano com o PIB sequer roçando os 2% tem transformado a agenda de reformas no campo fiscal a pedra-de-toque para a retomada do crescimento. O debate em torno da reforma da Previdência fortalece o diagnóstico de que, sem conter a trajetória dos gastos públicos, que afeta a percepção de risco sobre a solvência do país, será difícil retomar o investimento e estimular o PIB.

Quando se trata de dinamizar a atividade econômica de forma sustentada, entretanto, há outra variável menos popular que não pode ser negligenciada: a produtividade, outra área em que o país historicamente tem agido pouco para melhorar. Conforme divulgado na Carta do IBRE desta edição (pág. 6), levantamento da Economia Aplicada do FGV IBRE

indica que, de 1982 a 2018, a produtividade por hora trabalhada cresceu apenas 0,4% ao ano no Brasil. Em poucas palavras, significa que nesse período fomos incapazes de produzir uma importante vitamina para o crescimento de longo prazo do país.

Muitos fatores, tanto no campo micro quanto no macroeconômico, concorrem para o aumento da produtividade, como uma economia aberta e competitiva, educação de qualidade, e um bom ambiente de negócios que reduza o custo do crédito, do investimento e da atividade produtiva formal. É uma agenda ampla e difusa, mas que, se bem combinada, pode transformar a economia de um país. Um caso emblemático é o da Coreia do Sul, que graças a um plano

de Estado que envolveu abertura econômica, investimento em educação e pesquisa e desenvolvimento, entre outros, conseguiu elevar seu PIB *per capita* de 7% em 1960 para os atuais 67% em relação ao verificado na economia americana. Na ponta oposta está o exemplo latino-americano, que na média manteve o mesmo percentual de renda *per capita* registrado na década de 60, de 20% em relação ao dos Estados Unidos.

No caso da América Latina, o México é um dos exemplos mais bem-dissecados quanto aos erros nessa combinação de elementos que elevam a produtividade, graças ao trabalho do economista Santiago Levy, entrevistado nesta edição (pág. 12). No livro *Under rewarded efforts: the*



*elusive quest for prosperity in México*, de 2018, o economista aponta que mesmo registrando conquistas como uma macroeconomia equilibrada, com uma taxa de inflação média anual de 4% entre 1996 e 2015, aumento da escolaridade da população e a negociação de acordos comerciais com economias desenvolvidas, a produtividade do trabalho no país variou 0,4% ao ano, e o crescimento médio da renda *per capita* anual foi de apenas 1,2%. Segundo Levy, isso aconteceu devido a falhas em políticas econômicas e instituições mexicanas que impedem o crescimento de empresas mais produtivas – que enfrentam legislação trabalhista rígida, insegurança jurídica e uma tributação muito elevada em relação a empresas menores –, enquanto essas últimas são beneficiadas por uma política de apoio cujos problemas de concepção acabam incentivando a que permaneçam pequenas e pouco produtivas, gerando uma oferta de emprego de baixa qualidade. Com esse perfil, tais negócios não têm como se aproveitar dos ganhos de produtividade que podem ser gerados pelo livre-comércio

ou por profissionais mais capacitados. Fernando Veloso, pesquisador do FGV IBRE, ressalta que o exemplo mexicano guarda vários pontos em comum com a situação brasileira, analisados em obras como *Anatomia da produtividade no Brasil*, de 2017, da qual Veloso é um dos organizadores, e no relatório “Emprego e crescimento – a agenda da produtividade”, do Banco Mundial, lançado em 2018 em seminário promovido pelo IBRE.

A boa notícia, para o Brasil, é que nos últimos anos temos somado algumas reformas que podem gerar impacto positivo na produtividade, como a trabalhista, que colabora para a redução do custo do emprego formal, e a Agenda BC+, que entre outros pontos busca ampliar a oferta e reduzir o custo do crédito no país. Veloso lembra que estão no radar outras reformas importantes com alto potencial de influenciar a evolução da produtividade, como a tributária. “Por isso temos que ampliar o debate sobre essas mudanças para além do aspecto fiscal, focando sobre quanto elas tornarão nossa economia mais eficiente”, diz Veloso. Como apoio

a essa discussão, o IBRE lançou um indicador de produtividade trimestral por hora trabalhada, acumulada em quatro trimestres, calculado a partir dos dados das Contas Nacionais Trimestrais e da Pnad Contínua, do IBGE. “Tipicamente, os indicadores sobre produtividade tendem a ser anuais e com defasagem. Com esse índice, podemos acompanhar mais rapidamente o efeito de políticas públicas e discutir produtividade o ano todo”, diz Veloso. O pesquisador ainda cita o uso do indicador no campo da política monetária, na detecção de pressões inflacionárias. “Por exemplo, um aumento salarial só é inflacionário se for incompatível com a evolução da produtividade do trabalhador. Se uma empresa aumenta salários sem mexer nos preços, é porque conseguiu reduzir custos de produção, ampliar sua eficiência”, explica.

### Comportamentos setoriais

O primeiro boletim do indicador – assinado por Veloso, Silvia Matos, coordenadora do Boletim Macro IBRE, e pelo pesquisador Paulo Peruchetti –

### Decomposição do crescimento (em % a.a.)

Período	VA	Capital em uso	Horas	PTF (horas)
1982-2018	2.3	1.1	1.1	0.1
1982-1993	2.1	1.3	1.8	-1.0
1993-2002	2.9	1.2	1.2	0.5
2002-2010	3.7	1.1	1.2	1.5
2010-2018	1.2	1.0	0.1	0.2
2014-2018	-0.7	0.3	-0.2	-0.9

Fonte: FGV IBRE.

aponta que a retomada da economia brasileira após a recessão, além de lenta, tem acontecido em bases frágeis. Se em 2017 a produtividade colaborou para o crescimento do país, subindo 1%, em 2018 ela ficou estagnada, restando ao aumento de horas trabalhadas a função de empurrar o PIB, que fechou o ano no mesmo patamar registrado em 2017, de 1,1%.

Observando o resultado de 2017 e 2018 por setores, observa-se que o mau desempenho veio especialmente do setor de serviços, cuja produtividade roda em terreno negativo desde 2014. Por representar mais de 70% da economia, essa atividade puxa o resultado agregado para baixo.

Na agropecuária, a produtividade por hora trabalhada registrou expansão de 18,9% em 2017 e de 1,1% em 2018. Veloso aponta que, apesar de apresentar alta volatilidade, a produtividade do agronegócio brasileiro tem registrado um aumento expressivo desde 1995, passando de R\$ 4,6

## Apesar de menos produtiva, nas duas últimas décadas a agropecuária registra melhora constante na relação valor adicionado por hora trabalhada

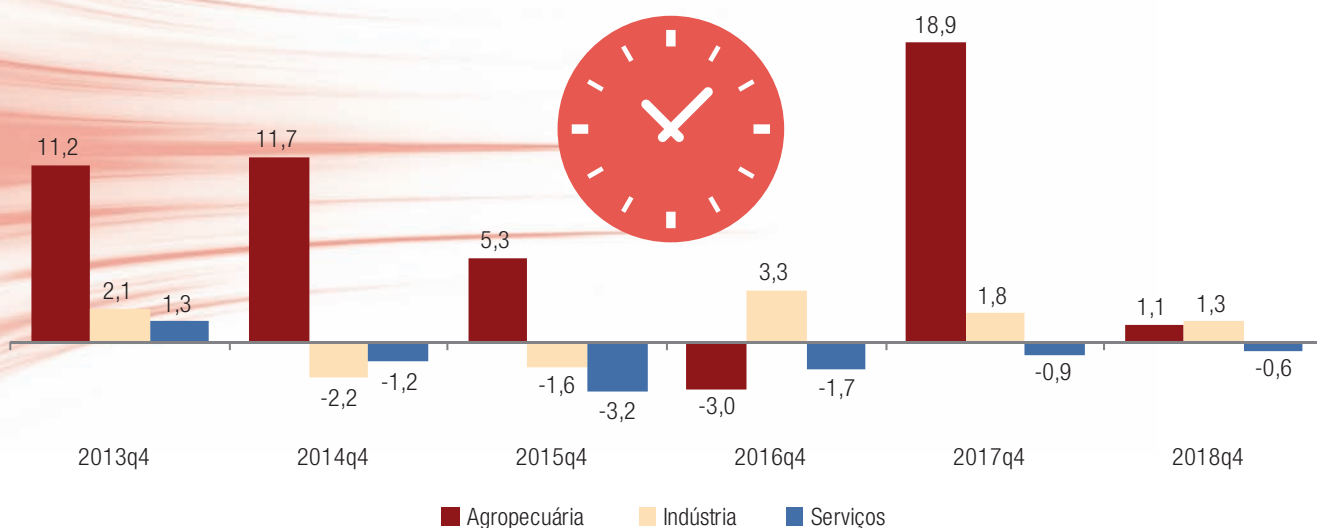
por hora trabalhada para R\$ 19,8. Ainda longe do nível da indústria e dos serviços, que tiveram variação, respectivamente, de R\$ 30,6 para R\$ 29,1, e de R\$ 28,8 para R\$ 30,4, mas constante em sua melhora.

Angelo Gurgel, da FGV Agro, atribui esse desempenho a alguns fatores, a

começar pelo investimento de décadas feito por universidades e institutos em pesquisa e desenvolvimento. Isso tem possibilitado ganhos tanto na melhoria genética de sementes – o que permitiu, por exemplo, a tropicalização de culturas como a da soja e do milho que hoje são destaque das exportações brasileiras – quanto na fertilização e conservação do solo. “E, para o caso de pequenos produtores, geração de conhecimento voltado para a especialização em produtos com maior valor agregado, como frutas e hortaliças”, inclui. O segundo fator é uma política agrícola e de crédito que tem colaborado para o investimento e o aumento de tecnologia, “mesmo para o caso dos pequenos, como com linhas como o Pronaf, que busca amenizar a disparidade tecnológica ou de renda entre produtores de diferentes portes”, diz, defendendo que o subsídio concedido ao setor na política de crédito com um todo está entre os três menores do mundo, e tem alto fator multipli-

### Taxa de crescimento da produtividade por hora trabalhada

(% acumulada em 4 trimestres)



Fonte: FGV IBRE.

cativo. “De um montante de R\$ 150 bilhões a R\$ 200 bilhões de financiamento, a fatia que o Tesouro tem que equalizar fica em torno de R\$ 4 bi a R\$ 7 bi”, diz. Para o setor, Gurgel defende que a agenda de produtividade passa por uma reforma do Estado que reduza seu tamanho e amplie a eficiência. Além disso, defende uma reforma do sistema tributário que elimine subsídios cruzados, e *last but not least*, a ampliação da infraestrutura de transporte e armazenagem. “A reforma do Estado estimularia o investimento privado; a tributária, melhoraria o ambiente de negócios; e a infraestrutura, facilitaria o escoamento da produção, beneficiando especialmente as exportações”, diz.

No caso da indústria, o segmento mais preocupante é o da construção, onde a produtividade por horas trabalhadas saiu do terreno negativo em que se encontrava desde o último trimestre de 2013 (no acumulado de quatro trimestres), marcando uma expansão

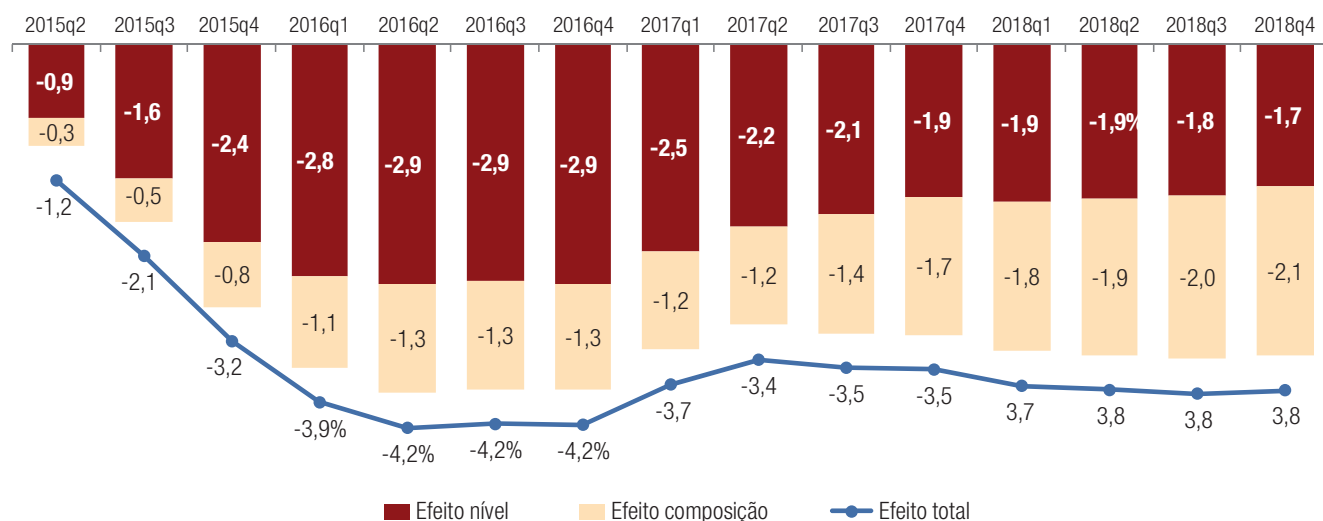
## A produtividade da construção saiu do terreno negativo em que se encontrava desde 2013, mas ainda apresenta uma dinâmica ruim, aponta indicador do IBRE

de 0,5%, mas ainda numa dinâmica ruim, aponta o indicador do IBRE. Já a transformação, que em 2014 chegou a registrar queda de 7% em sua produtividade, conseguiu demonstrar uma recuperação mais rápida e mais forte, mas comparativamente menor em 2018 (1,3%) que em 2017 (1,8%).

Um dos principais problemas da produtividade na indústria de transformação, mas não exclusivo dela, é o de composição. Levantamento feito pelo Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi) com dados da Pesquisa Industrial Anual (PIA) aponta que, enquanto o mundo se encaminha para a manufatura avançada, de alto conteúdo tecnológico e digital, no Brasil as atividades industriais intensivas em engenharia e pesquisa e desenvolvimento (P&D) retrocederam em valor adicionado e pessoal ocupado – de 2010 a 2015 essa queda foi de, respectivamente, 16% para 15,7% e de 12,2% para 11,5%. Em seu lugar, ganharam espaço principalmente atividades intensivas em recursos naturais, com destaque para a fabricação de produtos alimentícios – que nesse período variou de 13,6% para 18,6% em valor agregado e de 18% para 20,8% em pessoal ocupado. “É um movimento que casa com a tendência de reprimarização da es-

### Informalidade prejudica a produtividade

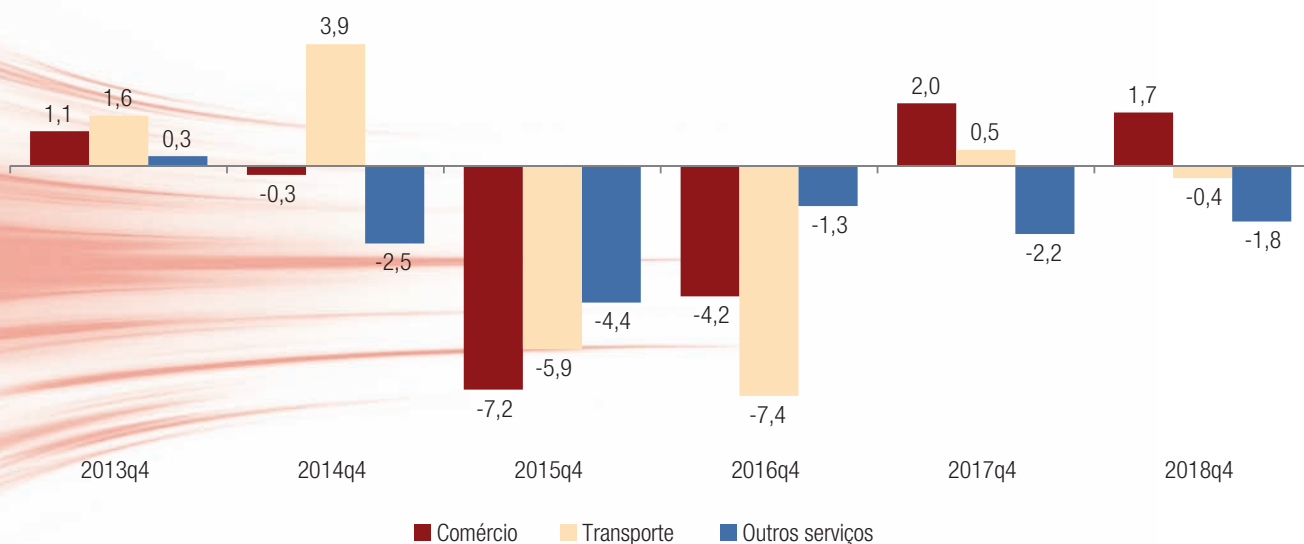
(decomposição do crescimento da produtividade, % em relação à 2014q4)



Fonte: FGV IBRE.

## Baixo desempenho de serviços compromete produtividade agregada

(produtividade por hora trabalhada - % acumulada em 4 trimestres)



Fonte: FGV IBRE.

estrutura produtiva, ampliando o peso de atividades com dinamismo e níveis de produtividade inferiores”, diz Rafael Cagnin, economista do Iedi. Enquanto a taxa da produtividade média no agregado das atividades intensivas em engenharia e P&D cresceu 5% de 2010 e 2015, de acordo ao Iedi, as intensivas em recursos naturais registraram recuo de 2% na mesma comparação. “Se perdemos participação de quem é mais dinâmico, temos menos condições de alavancar o agregado da produtividade industrial”, reforça.

Outro fator que torna a indústria de transformação menos produtiva é sua heterogeneidade estrutural. Essa diferença fica muito clara quando se observa atividades como a fabricação de alimentos onde convivem, sob a mesma rubrica, de grandes multinacionais exportadoras a fábricas de pequeno porte, muitas vezes operando com processos obsoletos. “É uma característica própria de países emergentes, em que parte da atividade avança,

parte fica para trás”, diz Cagnin. O economista ressalta que tal condição é resultado não somente de mão de obra pouco qualificada, como também de empreendedores mal preparados. Esse diagnóstico ficou claro com os resultados do programa Brasil Mais Produtivo, lançado em 2016 em parceria do então Ministério do Desenvolvimento, Senai, ABDI, Sebrae, Apex e BNDES. A iniciativa, concluída em julho do ano passado, envolveu 3 mil empresas de diferentes regiões do país e segmentos industriais, que receberam treinamento em manufatura enxuta (*lean*, na sigla em inglês). Mesmo se tratando de uma metodologia da década de 1980, sua adoção fez com que as empresas envolvidas no programa registrassem um aumento médio de 52% em sua produtividade, incluindo fatores como redução de retrabalho e deslocamento de funcionários. O programa teve investimento total de R\$ 50 milhões, dos quais R\$ 25 milhões aportados pelo Senai. Do cus-

to total da consultoria, de R\$ 18 mil por fábrica, os empresários bancaram R\$ 3 mil, “e apenas se a produtividade de suas fábricas aumentassem no mínimo 20%”, conta Gustavo Leal, diretor de Operações do Senai Nacional. Segundo Leal, além do apoio financeiro, o diferencial do programa foi uma mudança na estratégia de ação, “uniformizando o treinamento dos consultores para uma atuação sem burocracia, de forma leve”, afirma. Cagnin reforça o sinal dado pelo programa quanto à necessidade de atrair os empreendedores para processos de formação. “Alçando um nível de produtividade maior, o empresário que até então era o rabo da curva, que estava fora do padrão do setor, preserva competências já adquiridas, preserva emprego, dá consistência e qualidade para o sistema produtivo de forma geral”, afirma.

Para ter efeito prático na produtividade do setor como um todo, entretanto, agora o programa precisa ganhar



escala. Na Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (Sepec) do Ministério da Economia, a diretriz é preparar o programa para que nos próximos quatro anos consiga alcançar 100 mil atendimentos e até 300 mil empresas. Guto Ferreira, presidente da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), diz que a Agência tem estudado dois modelos, não excludentes, para essa ampliação. “O primeiro é, mantendo a atual linha de atendimento, buscar a formatação de um fundo de mercado para alavancar os recursos necessários”, diz. Já o segundo modelo, conta Ferreira, consiste em colocar na internet todos os módulos de formação, para que os empresários possam

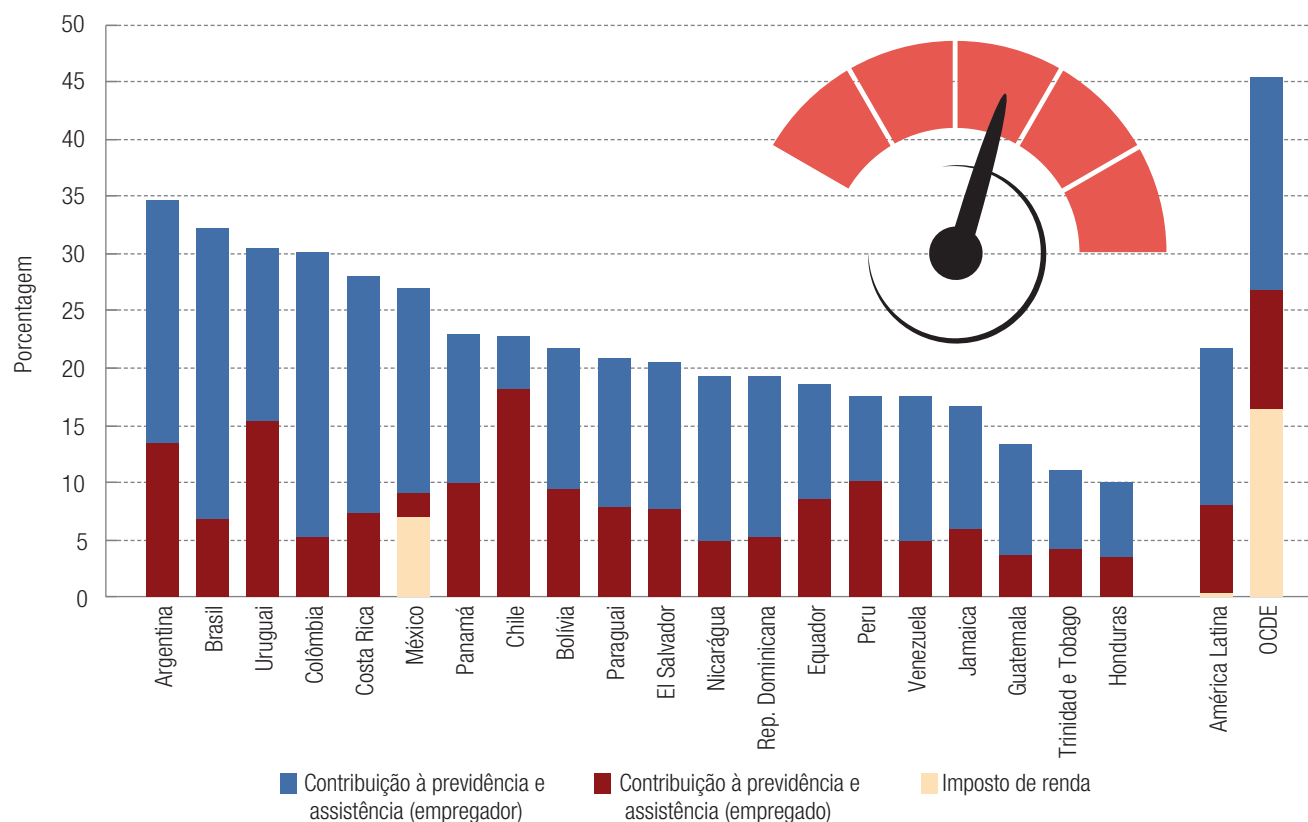
se capacitar *online*, além de um banco de contatos de consultorias – onde o Senai seria uma entre várias opções –, que o empresário poderia contatar e contratar conforme sua necessidade e orçamento. “Não consideramos que, neste momento do país, seja possível bancar capacitações na escala que precisamos. Os próprios agentes poderão negociar a melhor forma e custo para fazê-lo”, afirma Ferreira.

Outra iniciativa da ABDI é a formação do Brasil Mais Digital, que poderá se tornar o braço 4.0 de capacitação dentro do Brasil Mais Produtivo. “Hoje a indústria 4.0 representa apenas 4% do total da indústria brasileira. Entendemos que a maior parte do setor ainda tem preocupações muito dife-

rentes em seu processo produtivo, mas é preciso fazê-la conhecer o conceito de digitalização para que possa traçar seu próprio caminho”, diz. O Senai, por sua vez, também desenvolve uma iniciativa na mesma área. O programa Indústria Mais Avançada, cujo projeto piloto com 48 empresas, iniciado no ano passado, deverá ser concluído em junho, com investimento total de R\$ 2 milhões, bancados pelo Senai. “Noventa e cinco por cento das indústrias brasileiras são de pequeno e médio porte, com até 200 empregados, e se sentem perdidas quando ouvem falar de 4.0, *big data*, inteligência artificial. Então nosso foco foi, de forma ordenada, incorporar sensores no processo produtivo, e levar para a nuvem

## Desonerar a folha: caminho para a redução da informalidade

(impostos e contribuições sobre salário, 2013)



Fonte: CAF.

informações que o empresário pode gerenciar a partir de seu *smartphone*, como uma introdução a esse mundo digital”, explica. “Em breve validaremos a metodologia, e veremos formas de financiar o programa.”

## Quem domina o PIB

Caio Megale, secretário da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação da Secretaria Especial de Produtividade, afirma que a ideia do governo é ampliar o programa não apenas em escala, mas incluir outros setores, especialmente o de serviços. “É um setor intensivo em mão de obra, para o qual a qualificação de capital humano é crucial”, diz. Megale conta que trabalha em parceria com a Secretaria de Políticas Públicas para o Emprego, capitaneada pelo pesquisador licenciado do IBRE Fernando de Holanda Barbosa Filho, para ampliar as iniciativas de qualificação dentro do programa Brasil Mais Produtivo, entre empregados e empregadores. “Não adianta colocar técnicas modernas, instrumentos modernos, sensores, digitalização nas empresas, padarias, bares, restau-

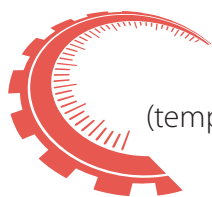
## Intensivo em trabalho e dominante no PIB, setor de serviços registra produtividade negativa desde 2014, com contração de 0,6% no último trimestre de 2018

tes se as pessoas que vão manuseá-los não são qualificadas. Aí é que está o pilar da transformação”, diz.

Pelo Índice do FGV IBRE, a produtividade por horas trabalhadas do setor de serviços está em terreno negativo desde 2014, reduzindo gradualmente sua queda do piso de 3,2% de contração, para 0,6% no último trimestre de 2018 (acumulado em quatro trimestres). Rafael Moreira, criador, junto com o atual vice-presidente

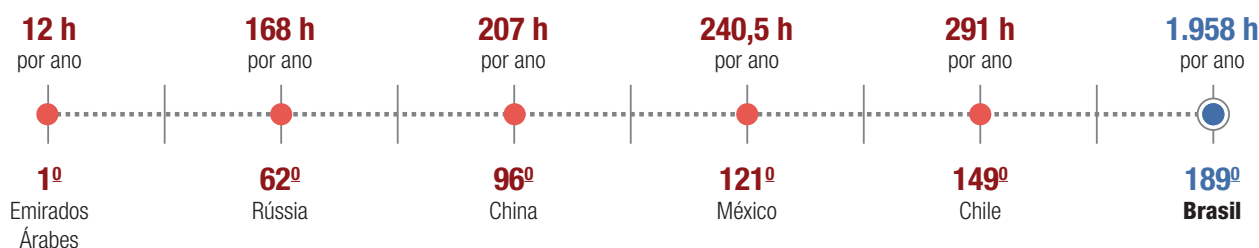
para o setor privado do CAF Jorge Arbache, do blog Economia de Serviços, e ex-pesquisador do Sebrae Nacional, lembra que o maior problema do setor de serviços é de composição, com cerca de 70% da atividade concentrada em segmentos básicos, voltados ao consumidor final, e apenas 10% no nicho chamado de agregação de valor. “Há uma disparidade grande entre segmentos. Enquanto em intermediação financeira nossa produtividade alcança 60% da americana, em serviços domésticos, representa apenas 10%”, compara. Essa característica, por sua vez, também é reflexo da indústria que temos, ressalta Moreira. “Uma coisa que observamos no histórico dos países hoje desenvolvidos é que a indústria vai se tornando mais complexa, passa a demandar serviços mais complexos, que exigem mais conhecimento e inovação. E estes, por sua vez, também começam a se tornar mais complexos e produtivos, colaborando para a produtividade dos demais setores e segmentos dentro do setor de serviços”, descreve.

Na ausência dessa indústria sofisticada, um dos atalhos possíveis



## Simplificação tributária: agenda pendente

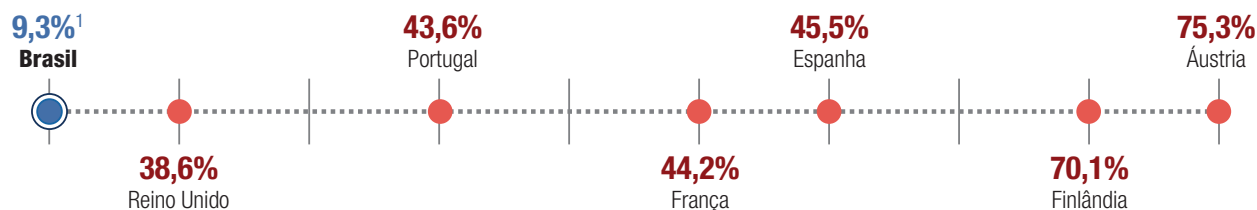
(tempo gasto com pagamento de impostos por hora trabalhada % acumulado em 4 trimestres)



Fonte: Banco Mundial (2017).



## Percentual de alunos do ensino médio matriculados em curso técnico concomitante ou integrado



Fonte: CNI, com base em dados do Inep (2017c) e do Cedefop (2015). <sup>1</sup>Ensino médio integrado e concomitante à educação profissional.

para estimular a oferta de serviços de agregação de valor, afirma, é a ampliação das exportações, uma vez que o setor tem se tornado cada vez mais *tradable*, graças à evolução das plataformas digitais que permitem a contratação de trabalhos que vão de *design* a diagnósticos médicos sem pensar em fronteiras. “É uma ameaça, mas também uma oportunidade, pois a competição costuma ser benéfica para aumento da produtividade, e o Brasil já tem segmentos de ponta que podem exportar mais, principalmente para a América Latina”, diz o economista, citando o caso do Uru-

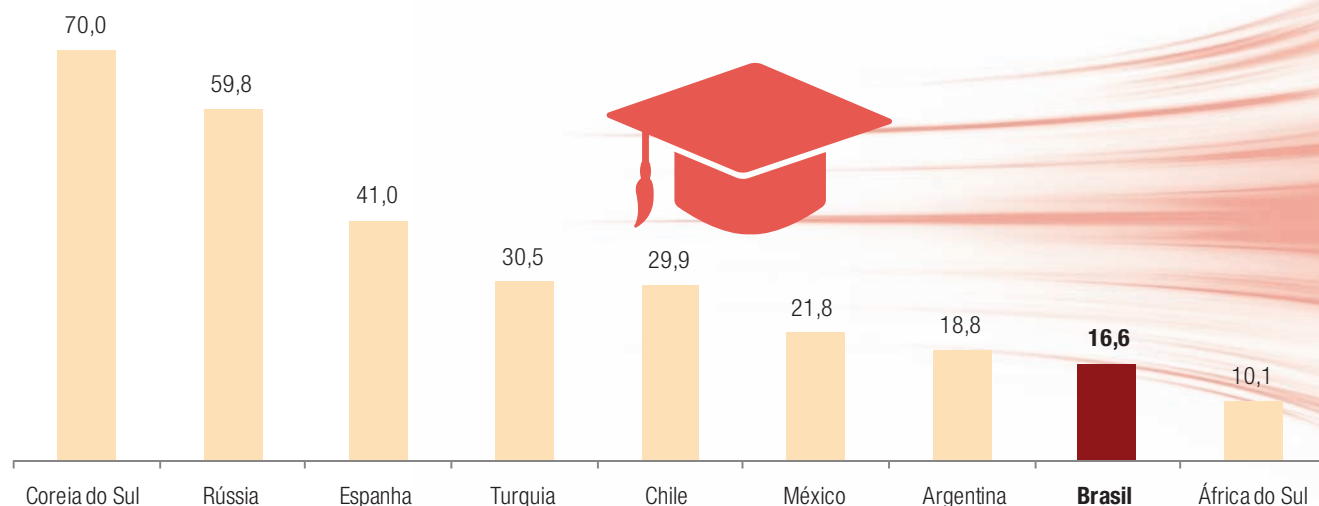
guai, que já desenvolve uma agenda de exportação de serviços.

Moreira reforça a importância do investimento em educação e capacitação. “Sou oriundo do Sebrae e lá pude constatar o quanto o trabalhador do setor de serviços é pouco qualificado, e como há problemas de baixa qualidade de gestão”, afirma. Veloso, do IBRE, se soma ao coro. Em entrevista à *Conjuntura Econômica* em março de 2018, o pesquisador já ressaltava a importância de que reformas na educação e no ambiente de negócios caminhem juntas. “Hoje a agenda da educação está totalmente desco-

nectada da agenda de reformas do ambiente de negócios. Identificamos esse tema na agenda do Ministério da Economia, o que é meritório, mas no Ministério da Educação – que é o responsável por avançar na reforma do ensino médio, na implementação do currículo do ensino fundamental, não vemos avanços”, alerta.

Uma frente que Moreira aponta como positiva quanto a seus efeitos sobre a produtividade é a flexibilização da terceirização, “uma vez que os processos produtivos estão cada vez mais descentralizados, permitindo uma especialização em processos

## População com educação superior completa (2016)



Fonte: OCDE (2017a).

## “A arte é encontrar o meio-termo”

### Caio Megale

Secretário da Indústria, Comércio, Serviços e Inovação da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (Sepec)

#### **Quais são as políticas que sua secretaria está coordenando focadas na produtividade?**

São poucos os instrumentos que estão na nossa secretaria. Um dos que tratamos diretamente hoje é o ex-tarifário, que reduz tarifa de importação para produtos sem similar no mercado nacional. Hoje ele é restrito, e temos que agilizar, até porque a importação de bens de capital tem relação estreita com investimento. O outro tema que estamos reavaliando são os Processos Produtivos Básicos (PPB). A ideia é, mantendo o espírito da lei da Zona Franca de Manaus e da Informática, dar maior liberdade para a empresa escolher como montar seu processo produtivo, respeitando requisitos. Isso vai reduzir nosso trabalho e a ingerência do governo nas decisões empresariais. Mas a maior parte dos temas que atravancam a produtividade estão espalhados pelo governo. Nosso papel é fazer articulação com essas áreas e desenhar uma agenda de trabalho em diversas frentes para tentar resolver problemas. Como disse o ministro Paulo Guedes, temos que reduzir as bolas de ferro que os empresários têm de carregar no seu dia a dia.

#### **Em sua opinião, como deve ser uma política de estímulo a empresas para que as estimule a ser mais eficientes?**

Produtividade é um tema multidimensional. A linha do governo, e do Ministério da Economia, é foco na abertura. Há evidências claras que países mais abertos, mais expostos à concorrência, tendem a ser países mais produtivos e inovadores. Nossa ideia não é escolher setores, mas gerar ambiente favorável para que os mais produtivos se desenvolvam, e estamos estudando formas de melhor direcionar recursos. Esse tema é particularmente dramático no momento em que estamos vivendo uma crise gravíssima, pois a má alocação nessas ocasiões não só é ineficiente como eleva a dívida pública, que por sua vez traz outros efeitos. Faremos uma avaliação criteriosa dos programas, para eliminar muletas quando se pode. Se há um problema estrutural crônico, tem que ter ajuda, mas temporária. Caso contrário, em vez de ajudar o mercado a funcionar bem, ficaremos no dilema do ovo ou da galinha: “tem subsídio porque o mercado não funciona, não funciona porque tem subsídio”. Queremos estabelecer uma relação franca com o setor produtivo. Mostrar ao setor privado que o governo está aberto e disposto a tirar o peso do dia a dia da economia, mas ao mesmo tempo deixar claro que existem restrições, responsabilidades que o gestor público tem em suas mãos. A arte é encontrar o meio-termo.

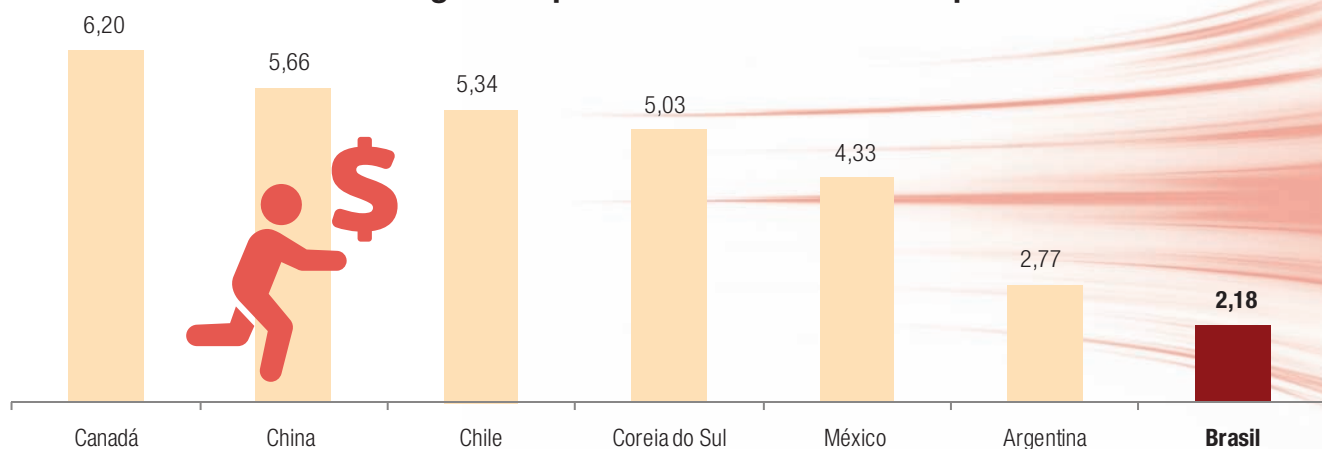
dentro de uma cadeia”, diz. Ele também se diz otimista com a reforma trabalhista, com algumas ressalvas. “No caso do contrato intermitente, se por um lado ele permite ajustar o número de trabalhadores à demanda – especialmente em setores com alta sazonalidade como o alimentício e o hoteleiro – por outro podemos agravar um problema que tentávamos mitigar, que é o do baixo nível de aprendizado no trabalho, devido à alta rotatividade”, afirma. Já Bruno Ottoni, pesquisador associado do FGV IBRE, considera que o contrato intermitente pode ser importante para uma melhor inserção no mercado de trabalho de mulheres, que muitas vezes têm que conciliar outras tarefas como a criação de filhos, e jovens. “Hoje estes são os mais afetados pelo desemprego, devido à falta de experiência comprovada”, diz.

Ainda no campo da melhora do ambiente de negócios, Moreira cita modificações positivas no mercado de crédito – como a reforma do Cadastro Positivo e o avanço ao *open banking* –, além da Medida Provisória da Liberdade Econômica, que entre outras iniciativas libera empresas de baixo risco da apresentação de licenças e alvarás para funcionamento, além de dar mais liberdade para definição de preços e de horário de atendimento, que podem atuar favoravelmente para uma melhor eficiência dos pequenos e médios negócios.

Frente a diversas modificações recentes, e as demais que estão por vir dentro da agenda liberal apresentada pelo governo, tanto Moreira quanto Veloso reforçam a importância de a produtividade ganhar frequência na pauta de debates. “Se não olharmos para a produtividade do setor que



## Ranking de disponibilidade e custo de capital



Fonte: CNI (2018b).

representa  $\frac{3}{4}$  da economia, nunca sairemos desse estágio de desenvolvimento”, diz. Para Veloso, o desafio de medir o impacto de cada medida na produtividade agregada em um cenário dinâmico, se soma à preocupação de que, tal qual o México – que conseguiu avançar muito mais em sua agenda liberal –, o Brasil não veja suas expectativas naufragarem pela falta de ajustes de base, que permitam não só a melhora do ambiente de negócios, como o crescimento de empresas capazes de tirar proveito dela. “No México, um dos problemas é o alto grau de informalidade e de arranjos que não estimulam as empresas a crescer. E podemos sofrer do mesmo mal”, diz, lembrando que, no Brasil, uma empresa informal é quatro vezes menos produtiva que uma formal. E que a queda de produtividade no período recessivo foi duas vezes maior devido ao aumento da informalidade no período.

Um desafio nessa direção será o tratamento a ser dado ao Simples dentro da reforma tributária. Em exercício recente, Braulio Borges aponta que o atual desenho do re-

gime diferenciado para pequenas e microempresas brasileiro (Simples e MEI), que soma uma renúncia fiscal de 1,2% do PIB, representa um impacto de 13% na produtividade agregada da economia. Para chegar a esse percentual, Borges calculou o gasto tributário do Simples e do MEI como proporção do PIB de comércio e serviços, setores onde a incidência desses regimes é maior. “Ao simular que esse gasto seja zerado por alguns anos, o modelo aponta a uma produtividade 13% maior, além de um aumento de 15% no PIB potencial”, diz. Isso não significa, ressalta o economista, que o fim do regime resultaria em ganhos tributários e de atividade nessa exata magnitude. “Sabemos que algumas empresas não resistiriam e iriam para a informalidade, ou acabariam, impactando o resultado do ponto de vista de arrecadação”, diz.

Moreira reconhece que se conseguiu aprimorar o sistema ao substituir “escadas por rampas” na migração entre os níveis de tributação dentro do Simples, mas que falta

melhorar a transição entre regimes. “O ideal seria conseguir trabalhar um bom escalonamento dentro de um só regime nacional”, afirma. Tanto Borges quanto Veloso também defendem que a reforma tributária não pode prescindir de tratar do Simples, em busca de equalizar desonerações. “Não se trata de acabar com o sistema, mesmo porque a Constituição determina que pequenas e médias empresas tenham tratamento diferenciado”, diz Veloso. “O melhor que o Simples poderá trazer a esse debate é o exemplo da importância da simplificação, que é o grande ganho frente à complexidade do nosso sistema”, diz Braulio, ressaltando o mérito do atual governo de incluir no debate a redução sobre a tributação em folha. “Em um *paper* recente (*More work to do? Taking stock of Latin American labor markets*), o FMI reforça que tributação sobre folha e complexidade tributária ajudam a explicar diferentes taxas de informalidade na América Latina”, cita, ressaltando que o tema está na mesa, e cabe não desperdiçá-lo. ■

# Os rumos nesses quatro primeiros meses de governo

**Lia Baker Valls Pereira**

Pesquisadora-associada do FGV IBRE e professora da Faculdade de Ciências Econômicas da Uerj

Após a vigência de um quadrimestre do novo governo, é prematura a cobrança de resultados no campo da política de comércio exterior cujas ações requerem um horizonte de médio prazo para sua avaliação. No entanto, é possível analisar quais são as diretrizes que o novo governo sinaliza através de declarações, anúncios e, alguns casos, propostas já efetivadas na área de comércio exterior.

A política de comércio exterior não está dissociada da política externa. As compras e vendas de produtos no comércio mundial e da entrada e saída de investimentos são movidas pelas decisões dos operadores privados nas economias de mercado. No entanto, as regulações que moldam essas operações são definidas a partir do arcabouço político e institucional que rege as relações entre Estados. O mercado argentino é o principal destino das vendas de automóveis brasileiros, pois existe um acordo automotivo entre os países. Os produtores de etanol do Brasil gostariam de elevar suas vendas para o mercado estadunidense, mas a estrutura de proteção que atende aos interesses dos produtores nos Estados Unidos, cria um obstáculo nesse comércio. E, o exemplo, mais ilustrativo pode ser dado durante o período da Guerra Fria, onde os interesses da po-

lítica de comércio exterior eram subjugados aos interesses da política externa. O objetivo era assegurar aliados no mundo ocidental. Assim, o Brasil e vários outros países latinos puderam erguer barreiras quantitativas para a entrada de produtos estadunidenses que não eram questionados, apesar de burlarem as regras do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (o antecedente da Organização Mundial de Comércio), onde os Estados Unidos exercia o papel de seu principal guardião.

## **Incertezas**

Quais são as principais mensagens da política externa que estão associadas ao comércio exterior? Até o momento, as idas e vindas das declarações de diferentes fontes do governo não permitem tirar uma conclusão definitiva. De um lado, uma postura de maior alinhamento com agenda dos Estados Unidos (Israel, China, Venezuela), mas ao mesmo tempo uma posição de cautela com o recuo para abertura da Embaixada em Israel e uma visita anunciada do presidente brasileiro à China. No campo da integração sul-americana, o Brasil junto com a Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai e Peru formalizaram a criação do Foro

para o Progresso da América do Sul (Prosul) em substituição à Unasul (União de Nações Sul-Americanas), que teria sido “moldada pela ideologia de partidos de esquerda”. Instituições devem sobreviver a mudanças de governo em ambientes democráticos, logo a principal crítica à Unasul deve se referir ao seu pouco avanço no campo da integração sul-americana. E, nesse caso, é preciso esperar quais são os instrumentos e os objetivos específicos do Prosul.

Até o momento, porém, os rumos da política externa têm causado mais ruídos e possíveis resultados ainda sujeitos à controvérsia. Um exemplo é o acordo que permite aos Estados Unidos lançarem satélites com fins pacíficos na Base de Alcântara, no Maranhão. O Brasil receberá um pagamento pelo uso do espaço, mas há cláusulas que impedem transferência de tecnologia e os Estados Unidos têm o controle da entrada de pessoas no espaço. Os ruídos poderão ser dissipados conforme fiquem claros os termos do acordo que poderão ter impactos positivos para a indústria espacial brasileira, na hipótese de uma maior sinergia com os técnicos dos Estados Unidos.

O principal debate relativo à política externa, no entanto, se refere a um distanciamento da política do

“realismo pragmático” do Itamaraty que caracterizou grande parte da história diplomática do país e tem uma clara continuidade a partir dos anos de 1970. Algumas ressalvas são apontadas nos governos do Lula e da Dilma, que teriam feito escolhas Sul-Sul motivados por questões ideológicas, mas não houve durante esses períodos ações que sinalizassem surgimento de tensões com os principais parceiros ocidentais, como os Estados Unidos e a União Europeia. Além disso, a política externa esteve sempre referenciada pela opção do multilateralismo como referência obrigatória para a formulação de suas estratégias.

Observa-se que o momento atual é outro com uma crescente dificuldade de consolidação do sistema multilateral, em especial no campo do comércio. O governo Trump optou por uma estratégia de confronto negociado com a China para assegurar a liderança na construção de regras no mundo da Revolução 4.0. Os sinais da política externa brasileira de como irá se posicionar é que ainda não são claros, pois a tensão entre o “alinhamento com os Estados Unidos” e a importância do mercado chinês permeiam o debate sobre a eleição do princípio do “realismo pragmático”.

No campo da política de comércio exterior destacamos três pontos.

O primeiro se refere à proposta de um novo arcabouço institucional. O Decreto nº 9.745 publicado em 8 de abril de 2019 apresentou a proposta do Executivo para a reformulação administrativa do Ministério da Economia. Na área de comércio exterior foi criada a Secretaria Especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais que passa a englobar a Secretaria Executiva da Camex (SE/Câmara de Co-

mércio Exterior), a Secretaria de Assuntos Econômicos Internacionais e a Secretaria de Comércio Exterior.

A SE/Camex passa a ter um caráter propositivo e está dividida em três áreas: estratégia comercial; investimento estrangeiro; e financiamento ao comércio exterior. Ressalta-se a área de investimentos estrangeiros que irá ser um ponto relevante para que o Brasil amplie o número de seus acordos de investimentos. No momento foram assinados sete acordos, segundo informações no site da Secretaria de Comércio Exterior, que tratava do tema. É esperado que com a nova estrutura, sejam facilitadas as entradas de capital estrangeiro. Destaca-se a criação de uma plataforma Ombudsman com as informações relevantes para os investidores estrangeiros, a criação de um Ponto de Contato Nacional, que monitora as regras de comportamento das empresas multinacionais em relação às regulações da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico).

Novamente é preciso esperar para observar como a nova institucionalidade irá funcionar. De qualquer forma é uma proposta bem-vinda, pois uma das principais reclamações dos operadores do comércio exterior é a multiplicidade de regras em diferentes instâncias que governam o sistema de comércio exterior do Brasil.

O segundo se refere à continuação da promulgação de acordos comerciais que vão além da liberalização fronteiriça do comércio de mercadorias. Aqui se insere o acordo Brasil-Chile que trata de temas de serviços, como *roaming* internacional, pequenas e médias empresas, entre outros. A agenda de acordos de compras governamentais com o Peru e o Merco-

sul, além da assinatura de acordos de cooperação e facilitação de comércio e da continuação das negociações Mercosul com o Canadá, Japão e a EFTA (Associação de Livre-Comércio Europeia). Essa é uma agenda multilateral de acordos comerciais amplos que começou a ser delineada em 2015 e parece continuar no âmbito da política de comércio exterior.

O terceiro se refere à proposta de um programa da abertura comercial que fazia parte da agenda proposta pelo atual governo. Essa passa pela revisão da TEC (tarifa externa comum do Mercosul). Se rechaçada pelos parceiros do Mercosul, como proceder? Não é uma questão técnica se as regras Mercosul permitem ou não ações unilaterais, mas qual é reposta do governo brasileiro em termos de suas prioridades? Propostas técnicas nas relações comerciais sempre passam pelo crivo das relações externas. O que se espera do Mercosul? No momento, porém, há sinais de que o governo coloca a questão da reforma da TEC ou de um programa unilateral de liberalização em segundo plano, dada a prioridade da reforma da Previdência. Além disso, as turbulências na Argentina aconselham a um compasso de espera.

Os sinais da política externa nem sempre são consistentes, com avanços e recuos. No caso da política de comércio exterior, as propostas estão seguindo um roteiro mais claro, porém é preciso esperar o efeito das medidas propostas. E, por último, num mundo de enfraquecimento do sistema multilateral, a coordenação da política externa e de comércio exterior, onde os acordos bilaterais tendem a crescer deve estar sempre presente. ■

**CORREÇÃO:** No artigo de Lia Valls “Aumento do valor adicionado das commodities e a China”, publicado na edição de março da Conjuntura Econômica (pág.62), duplicamos equivocadamente os dados da tabela sobre importações chinesas do complexo de minério de ferro na tabela de importações de café. Abaixo, republicamos as tabelas mencionadas, com as devidas correções.

Tabela 1: Origem das importações chinesas do complexo de minério de ferro

Minério de ferro e semimanufaturas de ferro e aço					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Austrália	40,3	1	Austrália	53,2
<b>2</b>	<b>Brasil</b>	<b>19,6</b>	<b>2</b>	<b>Brasil</b>	<b>18,5</b>
3	Índia	7,8	3	Japão	4,8
4	Japão	6,5	4	África do Sul	4,4
5	África do Sul	5,1	5	Rep.Coreia	3,9
6	Rep.Coreia	3,6	6	Rep. Islâmica do Irã	1,6
7	Rep. Islâmica do Irã	1,8	7	Outros Ásia	1,4
8	Outros Ásia	1,8	8	Chile	1,1
9	Ucrânia	1,3	9	Ucrânia	1,0
10	Rússia	1,2	10	Canadá	1,0
Manufaturas de ferro e aço					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Japão	21,2	1	Japão	17,1
2	Alemanha	9,7	2	África do Sul	13,1
3	África do Sul	9,4	3	Alemanha	9,5
4	Rep. Coreia	7,7	4	Indonésia	7,3
5	Estados Unidos	6,4	5	Rep. Coreia	6,1
<b>6</b>	<b>Brasil</b>	<b>5,7</b>	6	Cazaquistão	5,9
7	Cazaquistão	5,3	<b>7</b>	<b>Brasil</b>	<b>5,5</b>
8	Outros Ásia	4,3	8	Estados Unidos	5,1
9	Itália	3,6	9	Outros Ásia	3,7
10	Colômbia	3,4	10	Itália	2,9

Tabela 2: Origem das importações de produtos de café pela China

Café não torrado					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Vietnã	72,4	1	Vietnã	35,4
2	Indonésia	12,2	2	Indonésia	25,2
3	Brasil	5,1	3	Brasil	9,5
4	Colômbia	2,8	4	Colômbia	6,6
5	Etiópia	1,8	5	Etiópia	6,3
6	Uganda	1,5	6	Guatemala	4,8
7	Guatemala	1,5	7	Laos, RDP	2,6
8	Itália	0,5	8	Uganda	2,3
9	Costa Rica	0,4	9	Costa Rica	1,6
10	Papua Nova Guiné	0,4	10	Quênia	0,9
Café torrado, cápsulas, máquinas de café e outros					
Ranking	Origem	2010-2012 %	Ranking	Origem	2015-2017 %
1	Alemanha	23,5	1	Alemanha	18,0
2	Japão	12,8	2	Japão	13,6
3	Estados Unidos	8,6	3	Vietnã	10,8
4	Países Asiáticos	8,5	4	Estados Unidos	7,8
5	Rep.Coreia	7,4	5	Rep.Coreia	6,8
6	Itália	7,0	6	Holanda	5,3
7	Suíça	6,0	7	Itália	5,1
8	Áustria	5,8	8	Suíça	4,8
9	Holanda	2,8	9	Malásia	4,6
10	Cingapura	2,0	10	Países Asiáticos	3,0
22	Brasil	0,5	33	Brasil	0,1

Fonte: Sistema WITS. Elaboração FGV.



## BIBLIOTECA VIRTUAL

São 130 mil páginas escritas pelos maiores especialistas de cada época, com a visão técnica e analítica do momento. Cada palavra foi indexada - inclusive pelos mecanismos de busca - para que você encontre, em segundos, o que pesquisa, via desktop e mobile.

- JUSCELINO KUBITSCHEK: 50 anos em 5?
- O MILAGRE ECONÔMICO: Conheça sua evolução.
- HIPERINFLAÇÃO: 100% ao mês? Como sobrevivemos? O que deu certo e o que deu errado? Como chegamos a ela? Como saímos dela?
- PRIVATIZAÇÃO DA TELECOMUNICAÇÃO: O que mudou?
- LICITAÇÕES DO PETRÓLEO: Como foram na época? O que podemos inferir para as atuais?
- BREXIT: Impactos na estabilidade da União Européia?

ESTÁ TUDO AQUI. SÃO MAIS DE 12 MIL ACESSOS POR MÊS. VISITE, PESQUISE E TENHA UMA NOVA VISÃO DO PASSADO.

**ACESSE AGORA E PESQUISE EM TODO O CONTEÚDO DA REVISTA.**



**fgv.br/ibre/bibliotecavirtual**



Selecione pontualmente ou pesquise em todas as 7 décadas de uma só vez.



### VOCÊ PODE TER ESTES RECURSOS EM SEUS DOCUMENTOS!

Acesse agora [www.docpro.com.br](http://www.docpro.com.br) e veja como é simples e rápido encontrar a informação que precisa, dentro dos seus documentos. A gestão do conhecimento Docpro é eficaz tanto para impressos (atas, relatórios, contratos, revistas, etc) bem como para materiais digitais (doc, pdf, fotos, WhatsApp, planilhas, etc). Acessível para consulta no computador, tablet ou smartphone.

Tecnologia: **docpro**.com.br





**tecnologiadocpro**


# Pesquisas, Estudos e Indicadores para suporte às decisões táticas e estratégicas do seu negócio.


O Instituto Brasileiro de Economia é a unidade da Fundação Getúlio Vargas que analisa e pesquisa a economia, impulsionando e estimulando o desenvolvimento de negócios públicos e privados de todo o país. A instituição customiza serviços conforme a necessidade de cada cliente, e disponibiliza consulta sistemática *on-line* da sua produção estatística em forma de banco de dados.


## SERVIÇOS CUSTOMIZADOS

 **Preços de Referência** - suporte às áreas de compras na definição de critérios de fixação de preços de referência;


 **Índice de Preços** - suporte aos reajustes de contratos;


 **Projeções** de variações de preços permitindo viabilizar estratégias relacionadas à dinâmica do mercado;

 **Fórmulas Paramétricas** - suporte à construção de indicadores da evolução de custos em função do comportamento dos preços de insumos;


 **Estudos Especiais** - construção de cenários para planejamentos estratégicos e orçamentos.

## SERVIÇOS - BANCOS DE DADOS ON-LINE

 **FGV Dados** - banco de dados *on-line* que disponibiliza o Índice Geral de Preços (IGP) bem como sua composição;

 **Monitor da Inflação** - um aliado na análise e previsão dos índices oficiais da inflação;

 **Sondagens Econômicas** - antecipa tendências da Indústria, do Comércio, da Construção, de Serviços e do Consumidor;

 **Setorial Automobilístico** - direcionado para o acompanhamento da dinâmica de preços relacionados à cadeia produtiva específica deste setor.





O MERCADO  
MUDA RÁPIDO.  
OS BONS  
PROFISSIONAIS  
TAMBÉM.

FGV.BR/CURTAMEDIAONLINE

A MENOR DISTÂNCIA ENTRE  
VOCÊ E O SUCESSO

CURSOS ONLINE  
DE CURTA  
E MÉDIA DURAÇÃO

CONHEÇA OS CURSOS.



TODO MUNDO  
QUER TER  
HORAS MAIS  
PRODUTIVAS.  
INCLUSIVE  
AS LIVRES.



gestão

O QUE FAZ VOCÊ QUERER MAIS?

— CONHEÇA OS CURSOS

**MBA**  **FGV**  
É MAIS QUE MBA. É FGV.